

Mészáros Tamás

Gondolatok a magyar felsőoktatásról szóló vitákhoz

A 2010-2011-es évek minden valószínűség szerint úgy vonulnak majd be a magyar felsőoktatás történetébe, mint a permanens törvényelőkészítés periódusa. A 2010 szeptemberében vitára bocsátott koncepció első változata óta a további hivatalos, félhivatalos vagy csak „kiszivárgott” munkaanyagok, háttérszámítások, konzultációs beszélgetések közös vonása a nagyon jelentős kritika a felsőoktatási intézmények és a hallgatók részéről.

A törvénytervezet kodifikált változata 2011 októberében készült el. E tanulmány a több mint egy éve tartó folyamat dokumentumaiból és vitáiból kiindulva foglalkozik a magyar felsőoktatás kiemelt kérdéseivel, különös tekintettel a finanszírozással összefüggő feltételek és hatásmechanizmusok tárgyalására.

1. Miért van szükség új törvényre?

Ha gondolkodásunkat azzal a kérdéssel indítjuk, hogy melyek ma a felsőoktatás stratégiai kérdései, segítségül hívhatjuk az Európai Egyetemi Szövetség (EUA) legutóbbi felmérésének eredményeit (lásd *1. táblázat*), amely Trends 2010 címen összegzi az elmúlt évtized tapasztalatait és foglalkozik a jövő kihívásaival (Sursock; Smidt, 2010, 26.o).

Az OECD 2008 áprilisában összeállított jelentése ezzel sok hasonlóságot mutat, amikor is a jövőbeni kihívásokat az alábbi területeken keresi:

- a felsőoktatás kormányzása,
- a felsőoktatás finanszírozása,
- a felsőoktatás minősége,
- méltányosság a felsőoktatásban,
- a felsőoktatás szerepe a kutatásban és a fejlesztésben,
- az oktatói pálya,

- kapcsolatok a munkaerőpiaccal,
- a felsőoktatás nemzetköziesítése (OECD, 2008).

1. táblázat Az intézményi stratégiák legfontosabb fejlesztési területei

Fejlesztési területek	Fontosság %
Bologna-folyamat	78
Minőségbiztosítás reformja	63
Nemzetköziesedés	61
Irányítási reform	49
Finanszírozási reform	45
Európai kutatási és innovációs politikák	43
Demográfiai változások	26
Rangsorok, ligák	23

Forrás: Sursock; Smidt (2010)

A magyarországi helyzet illeszkedését a nemzetközi trendekhez jó közelítéssel az új törvénytervezet indoklása alapján – amely elsősorban a negatív jelenségek felsorolását és a javításra váró területeket tartalmazza – elemezhetjük:

- tisztázatlan állami funkciók a felsőoktatással kapcsolatban,
- egyenetlen teljesítményrendszer, rossz hatásfokú intézményrendszer egyes fontos képzési területek (műszaki, természettudományos, pedagógus) válsága,
- ésszerűtlen forráselosztás, a minőség javításához elégtelen forrásmennyiség,
- demográfiai folyamatok, egyenetlen regionális lehetőségek,
- nem világosan definiált intézménytípusok,
- bonyolult, nem átlátható belső döntési mechanizmus,
- ellentmondásos, a munkaerőpiac igényeivel nem összhangban lévő képzési szerkezet,
- bonyolult és kiszámíthatatlan támogatási rendszer, veszélyeztetett kutatási, kutató nevelési funkciók,
- a külföldi elvándorlás veszélye (Felsőoktatási törvénykoncepció, 2011).

E felsorolás, figyelembe véve egy törvénytervezet műfaji eltérését az EUA és az OECD tanulmányokétól, tartalmilag mutat hasonlóságot azokkal. A képzési szerkezetre, az egyes fontos képzési területek válságára utalás a Bologna-folyamat eredményeit is célba veszi. Értékelések sorozata készült ugyanis 2008-2009-ben ezen nagy horderejű változás magyar tapasztalatairól, pozitív és negatív hatásairól, a korrekciók szükségességéről, a jogszabályi keretek módosítási igényéről.

Nem csak intézményi, de általános felsőoktatás-politikai szinten is izgalmas kérdés a romló demográfiai helyzet (merítési lehetőség) és hatása az intézmény-rendszerre. A felsőoktatásba jelentkezők számának 2004 óta tartó csökkenése önmagában is változást követelő kihívás, amelyet együtt kell értékelnünk azon európai uniós vállalásunkkal, amely a felsőfokú végzettségűek arányát a releváns korosztályon belül 2020-ra 40%-ban irányozza elő. Hazai "specialitás" a jelentkezők aránytalan regionális megoszlása, a főváros túlsúlya. Aligha vitatható a külső (fenntartói) és belső (intézményi) irányítás napirendre kerülése, hasonlóan más országokhoz.

Már a 2005-ös Felsőoktatási Törvény előkészítése kapcsán éles viták folytak az egyetemi irányítás témakörében, különös tekintettel az állam tulajdonosi, fenntartói jogainak érvényesíthetőségére az intézményi autonómia keretei között. Fókuszba kerültek az irányító testületek (szénátus, gazdasági tanács) és egymáshoz való viszonyuk. Mára jelentősen csitulak ezek a viták, a felszín alatt azonban érzékelhetők vélemények pro és kontra pl. a gazdasági tanácsok szükségességéről és szerepéről.

Természetes módon kapnak hangsúlyt, ha nem is mindig az EU általános trendjének megfelelő mértékben a minőségbiztosítás, a nemzetköziesedés, a kutatás kérdései és egyre inkább előtérbe kerülnek a rangsorok, egyetemi hálózatok is.

A felsoroltaktól ugyan nem függetlenül, de a nemzetközi tapasztalatok szerint más országokhoz képest nagyobb hangsúllyal jelennek meg problémák a felvételi rendszerrel (pl: kötelező emelt szintű érettségi az alapszakoknál, mester szakok felvételijének megoldatlansága, stb.), illetve az államilag finanszírozott keretek elosztásával kapcsolatban. Az európai tapasztalatokat tanulmányozva ott kevesebbet hallani a nálunk viszont erősen napirenden lévő egyetem-főiskola viszonyról és szerepekről, vagy az utóbbi két-három év felvételi döntéseit követően megélénkült vidék-főváros ellentétekről.

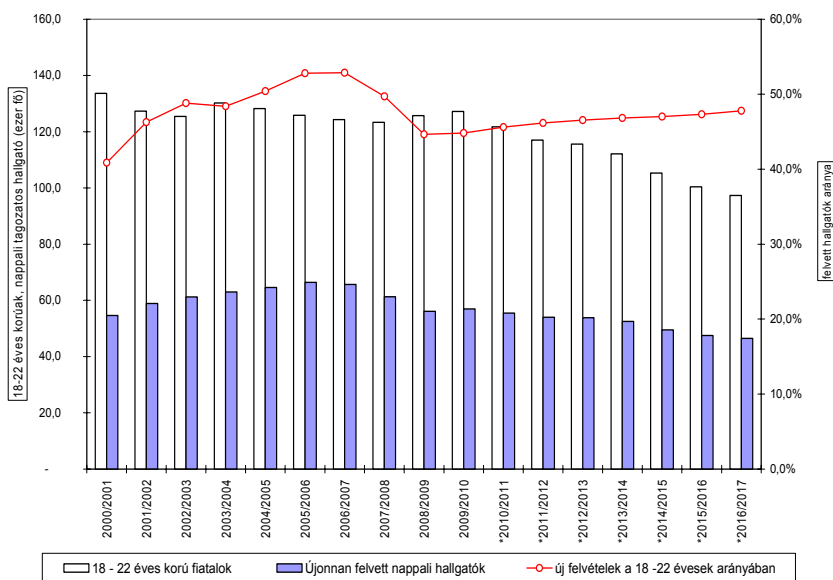
Összességében azért leszögezhetjük, Magyarország – bár kétségtelenül megjelennek hungaricumra utaló jelek az elmúlt egy-másfél évtized fejlődésében (Barakonyi, 2009) – nem lóg ki a sorból, Európa más országai és felsőoktatási intézményei is hasonló problémákkal, kihívásokkal néznek szembe.

2. Sok vagy kevés a hallgató?

Közismert tény, hogy a rendszerváltás utáni két évtized alatt a hallgatói létszám Magyarországon csaknem megnégyszereződött. Míg ugyanis 1991-ben 108 700 volt a hazai felsőoktatás hallgatói létszáma, ugyanez a mutató 2005-ben elérte a 424 200 főt (Polónyi, 2009a, 89. o.). Erről a csúcsról lassú csökkenésbe kezdett,

és 2008-ban már 381 019 fő volt a létszám (ÁSZ, 2009). A lezajlott változás fontos jellemzője volt, hogy a 18-22 éves korosztály egyre nagyobb hányadát „engedte be” a felsőoktatásba (lásd 1. ábra).

1. ábra A felsőoktatásban részt vevők számának alakulása



Forrás: KSH Évkönyvek alapján a szerző számításai (* becslést értékek)

A dinamikus növekedést ugyan tényként elkönnyvelhetjük, fontosabb azonban a relatív gyors változás indokoltságának, következményeinek a vizsgálata.

Nézzük először arra a kérdésre a választ, hogy vajon előztük, vagy követtük a nemzetközi trendeket?

A nemzetközi adatok szerint „... 1991-hez képest 2004-re a hallgatói létszám világviszonylatban közel kétszeresére, éves átlagban 5,1%-kal nőtt (68 millióról 132 millióra)” (Eurydice, 2009, 108.o.). Európában „csak” az 1998-2006-os periódusban 25%-kal (évi 2,8 %) nőtt a hallgatók száma (Szemerszki, 2009). Hosszabb trendet figyelembe véve megállapítható, hogy míg Európa „fejlettebbik felében” a növekedés egy hosszabb időszakban egyenletesebb ütemben következett be, addig a volt szocialista országok ezt az „ugrást” az elmúlt 2 évtizedben hajtották végre.

Ausztriában pl. az a bizonyos négyeszeresedés 1970 és 2000 között következett be (100 ezer lakosra jutó hallgatók száma: 1970: 817; 2000: 3264). Finnországban a hasonló adatok: 1970: 1318; 2007: 5895. Belgiumban, Hollandiában, Dániában ugyanezen, közel 30 év alatt megháromszorozódott a létszám.

A másik oldalon Lengyelországban a 100 ezer lakosra jutó hallgatói létszám 1970 és 1990 között alig változott (1259, illetve 1327 fő), 2007-re viszont már elérte az 5631 főt, a Finnország után 2. legmagasabb értéket Európában. Cseh-szlovákia 1990-es, 1110 fős adata a szétválás utáni két köztársaságban 2007-ben szintén 3,5-4 szeresre növekedett (Cseh Köztársaság: 3525; Szlovák Köztársaság 4042).

Összehasonlításként legyenek itt végül a hazai adatok is: 1990: 954 fő, 2007: 4288 fő (Szemerszki, 2009, 68.o.).

Megállapítható tehát, hogy mi is, együtt a környező országokkal „futottunk” a nemzetközi trendek után, ezen gyors változás pozitív és negatív következményeivel együtt:

- Fel kellett ismernünk, hogy a XX. század végétől, de méginkább a XXI. században a tudást „előállító” és „hordozó” humán erőforrás válik meghatározóvá. A feltételezés ezen a téren az, hogy egy ország számára a nagyobb tömegben kibocsátott hallgatóság együttesen nagyobb tudástömeget jelent, ha valamivel alacsonyabb átlagszínvonallal is (ami óhatatlanul bekövetkezik), mint annak egynegyed, egyharmad, átlagában magasabban kvalifikált része („kiművelt emberfők sokasága”).
- Nem elhanyagolható tényező, hogy a felsőoktatásban eltöltött évek egyben egyfajta foglalkoztatást is jelentenek a hallgatók számára, jelentősen csökkentve ezzel a potenciális munkanélküliséget.
- Gazdasági megfontolásból egy pillanatra se feledjük, hogy a hallgató egyben fogyasztó is, aki a tanulmányi évek alatt jelentősen hozzájárul egy-egy város, vagy régió bevételeihez.
- Végül, de nem utoljára említsük meg a felsőoktatást, mint az ország egyik legnagyobb foglalkoztatóját és egyben meghatározó kutatási potenciálját.

Mindezek mellett természetesen erősen mérlegelni kell az ellenérveket is, hiszen a folyamatosan növekvő hallgatói létszám negatív következményeit már részben meg is tapasztalhattuk:

- A hallgatói létszám dinamikus felfutása óhatatlanul a minőség romlásához vezetett: részben azért, mert a hallgatói létszám növekedését nem követte „arányosan” a felsőoktatási infrastruktúra fejlesztése; részben azért, mert a szűkülő merítési forrásból felvett nagyobb létszám óhatatlanul „beengedte” a felsőoktatásba a gyengébb felkészültségű hallgatókat is.
- Bár a költségvetési támogatás arányaiban nem tudta követni a hallgatói létszámrobbanást, nominálisan folyamatosan növekedett (és itt a növekvő fejlesztési, kutatási – kiadásokat nem is vesszük figyelembe). Így, áttételesen többletterhet jelentett azok számára is, akik soha nem „élvezték” a diáklétet, illetve a diplomás elhelyezkedés esélyeit (Polónyi, 2009, 72.o.). (Közismert,

hogy Európában egyedül Magyarországon haladja meg több mint kétszeresével a felsőfokú végzettségűek keresete a középfokúakét.)

Egy másik vetülete a hallgatói létszám növekedésének a kínálat és kereslet összhangja. Vajon a munkaerő-piaci elvárásoknak megfelelő struktúrában és felkészültséggel bocsátunk-e ki hallgatókat? – teszik fel gyakran a kérdést mind a finanszírozók, mind a végzett hallgatókat befogadó intézmények képviselői. Nem túl sok-e a jogász, közgazdász, kommunikációs szakember? Nem növeljük-e tudatosan a diplomás munkanélküliek számát?

A válaszok külön tanulmányt érdemelnének. E helyütt csak néhány gondolatot emelnék ki:

- Jó közelítéssel és lehetőleg előre úgy 5-10 évre még nem igen tudták megfogalmazni a munkaerő-piaci keresletet. Mind emellett meg kell jegyezni, hogy különböző szakok népszerűségének tekintetében sincs sok új a nap alatt. Néhány év, vagy évtized „lemaradással” követjük Amerikát, ahol pl. a business képzésre az 1980-as években a hallgatók 40-50%-a járt. Azután „helyreálltak a viszonyok”. A természettudományi képzés iránti elégtelen keresletre egész Európa panaszkodik. És ha a nagyobb szakmacsoportok megoszlását nézzük az EU-ban nem valószínű, hogy jelentős mértékben eltér Magyarországtól. (2006-ban az EU országaiban a hallgatók 35%-a a társadalomtudományokat, üzleti ismereteket és jogot tanult, 14,4% egészségügyi és szociális, 12% műszaki és bölcsész tanulmányokat folytatott), (Eurydice, 2009, 16.o.).
- Tegyük mindehhez hozzá, hogy az államnak az állami finanszírozási létszám szakmacsoportonkénti elosztásában kell nagyobb szerepet játszani. Ez nem jelenti természetesen azt, hogy a költségtérítéses hallgatót ne kellene orientálni.
- A gyakorlati szakemberek túlzott specialista elvárásaival vitatkozni kell. Konvertálható tudást kell adni az egyetemeken és a főiskolákon, amit a szakirányú továbbképzés és természetesen a vállalatok és egyéb foglalkoztató intézmények oktatása egészít ki.
- A „diplomás munkanélküli kibocsátáshoz”, pontosabban az igazságtartalmának megcáfolásához álljon itt a 2. táblázatban néhány foglalkoztatási adat a 2008-as Magyar Statisztikai Zsebkönyvből (KSH, 2009, 14.o.).

A 2. táblázatból kiolvasható, hogy 3879,4 ezer foglalkoztatott 896,7 ezer felsőfokú végzettségűt „igényel”, vagyis minden 100 ezer fő 23 100-at. A 2008 évi diplomás munkanélküli létszám „felszívásához” – minden egyéb feltételt változtatlanul tekintve – alig kellett volna 100 ezer fővel több foglalkoztatott.

A hallgatói létszám növekedésének korlátozása (megállítása) tehát nem a foglalkoztatottsági okból, hanem a képzés minőségének általános emelése és

ezzel is szoros összefüggésben demográfiai okok miatt válik szükségessé. Az előrejelzések szerint a 18 éves korosztály létszáma a következőképpen alakul: 2011: 116 101 fő, 2012: 118 193 fő, 2013: 108 217 fő, 2014: 110 840 fő, 2015: 100 487 fő, 2016: 98 660 fő (Forrás: KSH). Egy, a mainál magasabb minőségű, a gyakorlati igényekhez jobban igazodó tömegképzés kombinálva az elitegyetemek elfogadásával és támogatásával jelentheti a jövő fejlődési útját.

2. táblázat A foglalkoztatottak és a munkanélküliek legmagasabb iskolai végzettség szerint, 2008

Legmagasabb iskolai végzettség	Foglalkoztatottak		Munkanélküliek	
	száma ezer fő	megoszlása %	száma ezer fő	megoszlása %
Főiskola ^{a)}	541,3	13,9	18,8	5,7
Egyetem ^{b)}	355,4	9,2	6,8	2,1
Összesen:	3879,4	100,0	329,2	100,0

a) Akkreditált felsőfokú szakképzéssel együtt

b) PhD, DLA fokozattal együtt

3. Miért éppen „Bologna”? Valóban beszélhetünk-e „Bologna hungaricumról”? Vissza kell-e, vissza lehet-e lépni?

Bár mostanában fel-felröppennek negatív jóvendölések az Európai Unió, és/vagy az euró jövőjével kapcsolatban, józan ésszel aligha várható ezek megszűnése. Egységesülő Európához ugyanakkor egységesülő felsőoktatási tér is tartozik. Az áruk és szolgáltatások, a munkaerő, valamint a tőke szabad áramlása feltételezi a konvertálható, egymás által elismert tudást. Olyan felsőoktatási rendszert, amelynek résztvevői bizonyos határok között csereszabatosak, garanciát jelentenek a minőségre és lehetőséget adott munkakör, vagy egy vezetői pozíció betöltésére, függetlenül a diplomát kiállító országtól és annak adott felsőoktatási intézményétől. (A Bologna-folyamatról e kötetben lásd bővebben Berlinger Edina tanulmányát.) Vajon ki vitatná e nagyon összefogott, éppen ezért leegyszerűsített hátterét a Bolognáról elnevezett folyamatnak?

Márpedig ha ezt elfogadjuk a megvalósításban is meg kell teremteni a konzisztenciát, a nemzeti kereteken való túllépést. A munkaerő mobilitás egy bizonyos szintje jó Európának, jó az egyes nemzetgazdaságoknak és jó az egyénnek is. Hogy ez zökkenőmentes legyen, ahhoz a munkába lépés előtti szint, vagyis

az oktatás harmonizációját kell megteremteni. Sőt, jelentős mértékben már múlt időben is beszélhetünk a rendszer bevezetéséről, mivel 2010 végéig 46 ország írta már alá a Bologna Nyilatkozatot, amelynek több mint fele EU tag. A rendszer egyik legfontosabb és tegyük hozzá legtöbbet vitatott elemét, a 3 ciklusú képzést lényegében minden aláíró ország és azok felsőoktatási intézményei bevezették. Míg 2003-ban a felsőoktatási intézmények 53%-a alkalmazta az új Bologna rendszert, ez az érték 2010-re 95%-ra változott (Sursock; Smidt, 2010, 7.o.). Általános megoldásokká váltak olyan támogató rendszerek, mint a transzparenciát biztosító oklevélmelléklet, a mobilitást segítő európai kreditrendszer. Fontos lépések történtek az esélyegyenlőség biztosítása érdekében, jelentősen fejlődtek a minőségbiztosítási rendszerek, bővült az oktatás európai dimenziója.

Az Európai Egyetemi Szövetség publikálta a már idézett „Trends 2010: A decade of change in European Higher Education” összefoglaló értékelését, az Európai Hallgatói Szövetség is megjelentette véleményét „Bologna with student eyes 2009” címmel (ESU, 2009). Az előbbi a lényegében sikeres bevezetést nyugtázza, míg a hallgatók kritikus hangnemben értékelnek és tesznek javaslatot az általuk helytelennek tartott megoldásokra, a negatív következmények elkerülésére. Mindezt elsősorban hallgatói nézőpontból, miközben rámutatnak a folyamat általánosabb problematikus elemeire is.

Természetes módon a mainál erősebb beleszólást követelnek az országos hallgatói szövetségek és az intézményi hallgatói szervezetek a jogalkotásba, a döntéshozatalba, a belső minőségbiztosítási rendszer működésébe. Megjelennek az esélyegyenlőségi igények, a szociális dimenzió erősebb érvényesítése pl. a hallgatói mobilitás esetében, vagy a doktoranduszok támogatásában. Felvetnek ugyanakkor olyan tartalmi kérdéseket is, mint a tanulási folyamat hallgatóorientáltsága, vagy az erópai keditrendszer teljes körű alkalmazása.

A Trends 2010, mint az intézmények önértékeléseként is felfogható összegzés igen pozitív kicsengésű az elmúlt 10 évet illetően. Egyértelmű álláspontként szögezi le, hogy az elmúlt 10 év változásai hozzájárultak a felsőoktatásban való részvétel bővüléséhez, a nemzetköziesedéshez, a tudás igényelte gazdaságok növekvő szerepéhez, a globális verseny növekedéséhez. A Bologna-folyamat egyre jobban beágyazódik az európai és nemzeti politikába.

El kell azonban ismerni, hogy bevezetése meglehetősen gyorsan történt, amely idő nem volt elég arra, hogy a változások által megkövetelt új magatartásformák, szervezeti kultúrák, értékek és ezekkel párhuzamosan hatékony intézményi vezetés és elkötelezett munkatársi gárda alakuljon ki. A főbb célok elmagyarázása, a vezetők és beosztottak meggyőzése a jövő fontos kihívása.

Mindezek mellett természetesen a rövid idejű tapasztalatok is felhívják a figyelmet néhány hiányosságra (Sursock; Smidt, 2010, 6-10.o.). Ezek egy része egybeesik a hallgatói véleményekkel is:

- A folyamat bevezetését nem követte minden esetben a tantervek alapvető megújulása. Az alapképzésben sokkal inkább olyan tantervek alakultak ki, amelyek – mintegy tömörítve a korábbiakat – kevés rugalmasságot biztosítanak a hallgatóknak. A hallgatóközpontú tanulmányi rendszer pedig rugalmas tanulmányi alternatívákat igényelne. Ez a követelmény már jobban realizálódik a mesterszinten.
- Bár kevés információ áll rendelkezésre – éppen a bevezetés óta eltelt rövid idő miatt – arról, hogy milyen az új fokozatok munkaadói fogadtatása, vannak már pozitív jelek.
- Az intézmények válaszait összegezve e tanulmányból is kiderül, hogy hasznos és kidolgozott az európai kreditrendszer, fontos elem a diploma melléklet, de azok megfelelő alkalmazása még hiányosságokat mutat.
- Nagyot lépett előre a minőségbiztosítási rendszer fejlődése mind európai, mind nemzeti szinten, miközben az intézmények – összhangban a hallgatói értékelésekkel – nem elégedettek az életen át tartó tanulás megoldásaival, a szociális dimenziók megfelelő kezelésével.
- A felsőoktatási intézmények nemzetköziesedésében fontos szerepe van a mobilitásnak. A tapasztalatok szerint e téren a földrajzi területeket illetően nincs igazából változás. Európa az első célpont, amit Ázsia, Amerika, Kanada, Latin-Amerika követ. Az arab világ, vagy Afrika továbbra is a legkisebb prioritást élvezi éppúgy, mint az utolsó Ausztrália.
- A diplomáért folyó képzésben valamelyest növekedett a mobilitás, a rövid távú csereprogramok hallgatói létszáma stagnál. Összességében a hallgatói mobilitás elmarad a várakozásoktól és ennek okai között szerepet játszanak a nyelvi követelmények, a túlzott tantervi kötöttségek, a finanszírozás, a harmonizáció hiánya többek között a képzési naptárak területén.
- A kreditátvitel elismerése szintén egyik központi eleme a mobilitás támogatásának. E téren jelentős változások vannak, de nem elegendők.
- A kérdőívre adott válaszokból kiderül, hogy nem csak a hallgatóközpontú képzés, de a szolgáltatások terén is további fejlesztésekre van szükség, miközben pozitív eredményeket könyvelhetünk el pl. a karrierkövetés és tanácsadás, vagy pszichológiai támogatás esetében.

Összességében ahhoz, hogy a Bologna-folyamat elérje célját, új szervezeti kultúrák kialakítása, koordinált kommunikáció, adatbázisok kialakítása és fejlesztése szükséges. Az európai tapasztalatok adják a magyarországi gyakorlattal való összehasonlítás alapját.

Magyarországon a 2008-2009-es évekre esett a Bologna-folyamat induló tapasztalatainak első értékelése. Az eredményekkel és hiányosságokkal részletesen foglalkozott a Magyar Akkreditációs Bizottság, a Felsőoktatási Tudomá-

nyos Tanács, a Magyar Rektori Konferencia, az Országos Kredittanács, a Magyar Bologna Bizottság és az Állami Számvevőszék is (Csirik; Temesi, 2009).

A jelentések legtöbbje igen kritikus, bírálja a megkésett és ezért az indokoltnál gyorsabb bevezetést, a törvényelőkészítés hiányosságait, a főiskolák és egyetemek érdekközösségeiből fakadó negatív következményeket éppúgy, mint az intézményeken belüli rossz megvalósításból fakadó hibákat.

E témakörben önálló könyv is született Barakonyi Károly tollából és szerkesztésében. A címe: Bologna „hungaricum”: Diagnózis és terápia. A szerkesztő, szerző „Bologna felülnézetben” (Barakonyi, 2009, 60-90.o.) címen ad részletes értékelést az ún. Bolognai Tézisek hazai teljesüléséről. Főbb megállapításai az alábbiak:

- A transzparencia az oklevélmelléklet formális bevezetésével lényegében megvalósul.
Az úgynevezett lépcsős képzés már „sok sebből vérzik”. Kialakításához nemigen tanulmányozták a munkaerő-piaci igényeket. Jellemző volt a korábbi öt év alapképzésbe való besűrítése, ráadásul elméleti tárgyakkal való túlzott megterhelése. A rendszer rugalmatlansága nem biztosítja az elvárt mobilitást. Az intézmények az idő rövidsége miatt, nem voltak képesek az alap és mester képzések párhuzamos kidolgozására. Így az utóbbit már az oktatásban elindított alapképzések után kezdték összeállítani. Ez vagy „maradékélvén” létrejött, vagy több esetben párhuzamos ismereteket adó mester szakokat eredményezett. Nem történt meg a pedagógiai paradigmaváltás (tanítás-középpontúság helyett tanulóorientáltság).
- „A kreditrendszer valójában nem elégíti ki a mobilitással kapcsolatos elvárásokat” (I.m.: 67.o). A kidolgozása ugyan megtörtént, de a rugalmas alkalmazástól még messze vagyunk. (Sokszor egy karon belül sincs mód a váltásra, hogyan lehet akkor elismerni és beszámítani a külföldi tanulmányokat.)
- A mobilitási esélyegyenlőség feltételei hiányoznak. A bejövő 12 ezer és a kimenő 8 ezer hallgató rendkívül alacsony szintet jelez.
- A minőségbiztosítás terén, kezdve a MAB vitatható minőség- felfogásától az elitképzés megoldatlanságáig a problémák sokaságát sorolja fel Barakonyi.
- Az európai identitást erősítené az „oktatás európai dimenziója” megnevezésű tézis. Ez a dimenzió, valamint az „értelmiségi létre való nevelés” „... a hazai Bologna-folyamat során elsikkadt.” – hangzik az egyértelműen negatív vélemény (I.m.: 80.o).

A kritikai észrevételek – ha összességében nem is elutasító jellegűek – figyelmet érdemlőek. Ha nehéz is ezek összehasonlítása magát a kérdést feltehetjük: valóban beszélhetünk „Bologna hungaricumról”? De folytassuk is mindjárt akérdéseket: „vajon mindenki jobban csinálja”? Én, átélve a bevezetés folyama-

tát, tapasztalva első eredményeit, és áttekintve „bölcshazai bizottságok” és nemzetközi szervezetek értékeléseit „nem”-mel válaszolok mindkét kérdésre.

Az az álláspontom, hogy politikai, egyetemi és főiskolai, kari, tanszéki és egyéni érdekek nem megfelelő kezelése és érvényesítése miatt követtünk el hibákat, hoztunk rossz döntéseket. Ezért azonban legkevésbé a Bologna-folyamat okolható. Lényegében ezt mondja Barakonyi is. Szerinte a folyamatot azért kell újra kezdeni, hogy a végén „igazi Bologna-rendszer” jöjjön létre. Szembeszáll azokkal, az „akadémiai oligarchia többségével” akik nem értették meg (ma sem értik), miért is kell megváltoztatni a felsőoktatási rendszerünket (I.m.: 10.o.).

Közös véleményünk, hogy az egyetemeknek, főiskoláknak kell annyi önbecsülésüknek lenni, hogy nem kérdőjelezzik meg alapjaiban azt az óriási munkát, amelyet a Bologna-rendszer kidolgozására és bevezetésére fordítottak, és őszintén szembe kell nézniük azokkal a hibákkal, amelyet a különböző szinteken, de főleg az egyes intézményekben, vagy intézménycsoportokon belül elkövettek.

Jómagam, szintén „Bologna-pártiként” elfogadom a sok hibát felróv kritikákat. Nagy részükről viszont azt nem, hogy „hungaricumok”. Azokkal szemben viszont, akik a visszalépést javasolják, a Magyar Rektori Konferencia álláspontját osztom: „A hagyományos képzési rendszerre történő visszaállást a MRK elképzelhetetlennek tartja, egyetértve azonban a rendszer működésének folyamatos monitorozásával, a szükséges finomhangolások elvégzésével” (Rudas, 2009, 14.o.).

4. Intézmények – minden mennyiségben és minőségben

A magyar felsőoktatás 2011-ben 67 intézményből áll.¹ Ebből 26 egyetemi és 41 főiskolai szintű, 28 állami és 39 egyéb fenntartású. Ezek megoszlását a 3. táblázat tükrözi:

3. táblázat Felsőoktatási intézmények száma fenntartó és típus szerint

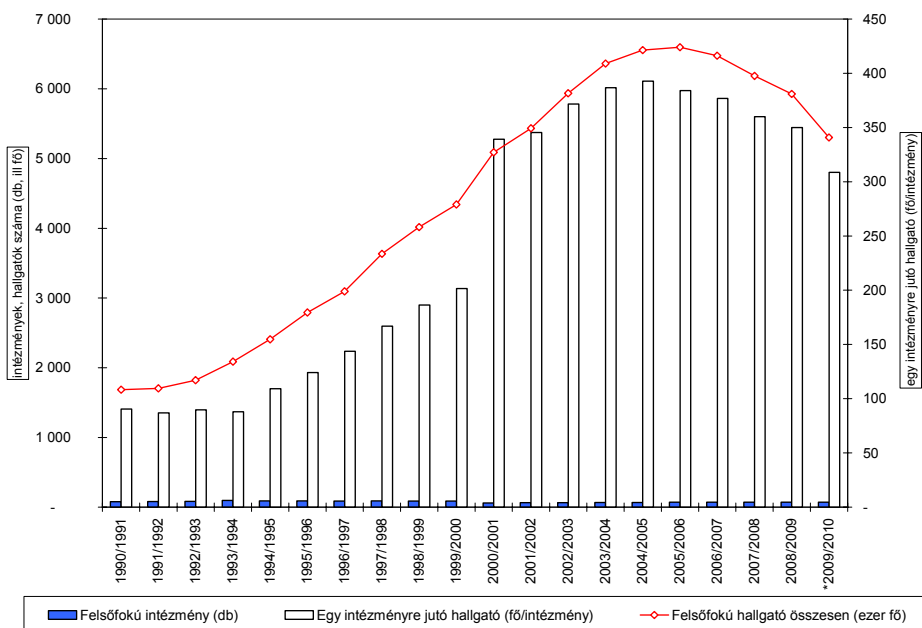
	Egyetem	Főiskola	Összesen
Állami	19	9	28
Nem állami	7	32	39
Összesen:	26	41	67

Forrás: MRK dokumentumai

¹ Ez esetben az önálló a Magyar Rektori Konferencia tagjaként működő egyetemekről és főiskolákról van szó. Nem tartalmazza a külföldi egyetemek „leányait”.

A felsőoktatási intézmények száma és a hallgatói létszám – egy ideig – párhuzamosan mozgott, s a nagy kiugrás a 2000/2001-es évben következett be. A beiskolázott hallgatói létszám csúcsa a 2004/2005-ös tanévben volt, s ezt követően – alapvetően demográfiai okok miatt – az összlétszám lassú csökkenést mutat (lásd 2. ábra).

2. ábra A felsőoktatási intézmények száma, összes hallgató, valamint az egy intézményre jutó átlagos hallgatói létszám



Forrás: Oktatás-statisztikai évkönyv 2008/2009 adatai alapján

A 2008-2009-es tanévben a hallgatói létszám valamivel több mint 84%-a (328 921 fő) járt az állami és közel 16%-a (52 098 fő) nem állami intézménybe (ÁSZ, 2009).

A 3. táblázat adataiból – első ránézésre – a felsőoktatási intézmények túlzottan magas száma olvasható ki. Rögtön ebből fakadó kérdés, hogy kell-e egy ilyen kis országnak ennyi intézmény, nota bene kell-e ennyit finanszírozni? A kérdésre csak árnyalt elemzés alapján adhatunk választ. Az intézmények többsége ugyanis nem állami fenntartású, vagyis sok kicsiről van szó, amelyeknél az állami finanszírozású hallgatói létszám egyáltalán nincs (pl. IBS), vagy meglehetősen alacsony arányú az összes hallgatói létszámon belül. A jelentős mennyi-

ségű egyházi fenntartású intézménynél is a vegyes finanszírozás a jellemző. Ebből az is látható, hogy a nem állami intézmények viszonylag nagy számuk ellenére a hallgatók nem igazán jelentős arányát oktatják. Egy állami fenntartású intézményre átlagosan 11 747 hallgató jut, ami mindenképpen „gazdaságosnak” fogadható el.

Az objektív megítélést segíti, ha kitekintünk a nemzetközi tapasztalatokra.

4. táblázat A hallgatók és az államilag elismert felsőoktatási intézmények száma és az átlagos intézményi létszám egyes európai országokban

Országok	Hallgatók száma, fő	Elismert felsőoktatási intézmények száma, db	1 intézményre jutó hallgatói létszám, fő
Ausztria	280 191	75	3 763
Csehország	374 064	73	5 124
Finnország	291 547	42	6 942
Franciaország	2 231 745	4 343	514
Írország	180 000	44	4 091
Lengyelország	1 927 762	455	4 237
Németország	2 025 307	355	5 705
Portugália	373 002	136	2 743
Szlovákia	230 519	33	6 985
Szlovénia	95 933	32	2 998
Magyarország	381 033	67	5 687

Forrás: Eurydice, 2010

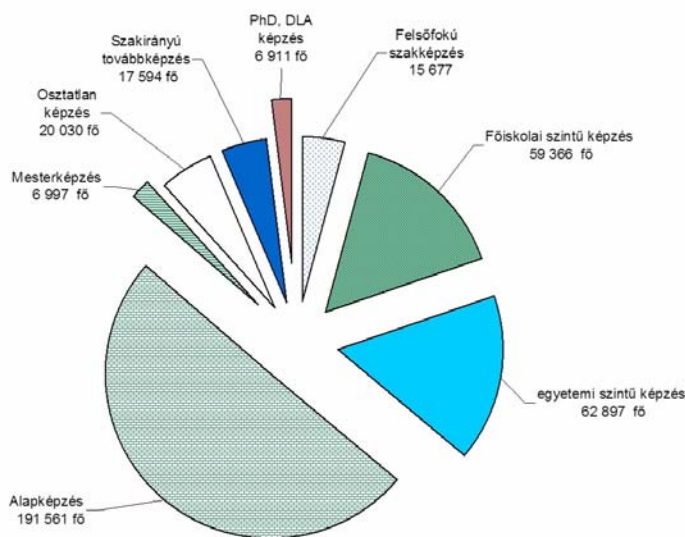
A 4. táblázat alapján – bár igen nagy fenntartásokkal – megállapítható, hogy a hallgatói létszámokhoz képest a magyar felsőoktatási intézmények száma nem igazán „lóg ki” az európai sorból (amelyben különleges helyzetet mutat Franciaország).

Tegyük most félre az amúgy sokszor félrevezető mennyiségeket úgy általában, és irányítsuk figyelmünket az államilag fenntartott intézményekre. (Amint arra már történt utalás bizonyos összeggel az állami költségvetés támogatja a nem állami intézmények egy részét is. Ez a támogatás döntően a hitélhez, valamint az állami intézményekhez hasonló feladatok ellátásához kapcsolódik.)

Lényegében 19 egyetemről és 9 főiskoláról van szó, ahol az egyetemek 245 664 fő (12 930 fő/egyetem), a főiskolák pedig 83 271 főt (9252 fő/főiskola) oktattak a 2008/2009-es tanévben. Az intézménycsoportonkénti hallgatói létszám alakulását a 3. ábra mutatja.

Regionális dimenzióban tekintve Budapesten 118 892 fő hallgató tanult 13 intézményben (9146 fő/intézmény), szemben a vidékkel, ahol 210 043 fő hallgató tanult 16 egyetemen és főiskolán (13 128 fő/intézmény). Amennyiben a nemzetvédelmi és a művészeti egyetemeket, valamint a rendőrtiszti főiskolát, mint eleve kis hallgatói létszámú intézményeket nem vesszük figyelembe, akkor a hat budapesti egyetemen és főiskolán az átlagos hallgatói létszám 18 480 fő (OKM, 2009).

3. ábra A felsőoktatási hallgatók száma főbb képzési típusok szerint, 2008/2009



Forrás: Oktatás-statisztikai évkönyv 2008/2009, OKM (138. o.)

Viszonylag nagy a szórás az egyes intézménytípusokon belül. Míg a legkisebb egyetem (ismét figyelmen kívül hagyva az említetteket) a Kaposvári Egyetem 3551 hallgatóval, a legnagyobb a Pécsi Tudományegyetem 30 620 fővel. A legkisebb főiskola a bajai Eötvös József Főiskola 1868, és a legnagyobb a Budapesti Gazdasági Főiskola 17 369 hallgatóval. Az intézményenkénti koncentráció tehát bizonyos előnyt mutat Budapest számára.

Ha nem csak a számokra koncentrálunk, még kevésbé lehet megkerülni e résztémakör érintése kapcsán napjaink két vitatémáját:

1. A főiskola-egyetem viszonylatában a homogenizáció irányába megyünk-e, amikor is az út végén a mai egyetemi funkciókat is ellátó jövőbeni főiskolák vannak, vagy az eddiginél is erősebb differenciálódásra van igény, nemcsak e két intézménytípus között, hanem azokon belül is?

2. A „budapesti vonzerő” okoz-e negatív minőségi hatásokat mind a felduzzadó budapesti, mind a hallgatókat vesztő vidéki intézményekben (elsősorban kisebb főiskolákon)? Egyáltalán maga a jelenség létezik-e és milyen „károkat” okoz, illetve az adminisztratív beavatkozás milyen következményekkel járhat?²

Szögezzük le mindjárt, hogy többféle megoldást is lehet jól csinálni. Én magam a differenciálódás híve vagyok, mégpedig minőségi alapon, a minőség érdekében. Ez a folyamat a „kutatóegyetem”, valamint a „kiváló egyetem” címek megpályáztatásával és kiosztásával megindult. Érdemes lenne a főiskolák minősítését is elvégezni és a képzési szinttel összefüggő döntéseket a szerint meghozni. Ez a verzió jó közelítéssel az 5. táblázatban bemutatott modellt működtetné.

5. táblázat A differenciált felsőoktatási modell

Intézmény besorolása *	Képzési szint
Kutató-elit egyetem	PhD és döntően mesterképzés kutatásra koncentrálna
Professzionális egyetem	PhD – mester- és alapképzés erősebb gyakorlatorientáció
Elit főiskola	néhány mester és kiváló alapképzés erősebb gyakorlatorientáció
Professzionális főiskola	felsőfokú szakképzés – alapképzés erős gyakorlatorientáció

* A besorolás vonatkozhat az intézmény bizonyos egységeire is (center of excellence).

A modell működése esetén az egyes szintekhez tartozó intézményeknek részben szakma-specifikusnak is kell lenniük, vagyis biztos, hogy nem ugyanazokat a szakokat kell párhuzamosan oktatni a professzionális főiskola és a kutatóegyetem szintjén.

² Kozma Tamás kiváló oktatáskutató előszeretettel foglalkozik bizonyos folyamatok előrejelzésével. Egyik tanulmányában találkozunk a magyar felsőoktatás 2020-ig tartó fejlődési trendjeivel, közöttük – érdekes módon – az itt felvetett kérdések várható kimenetelével. Prognózisa a következő:

„A Bologna-folyamat átrendezi a hazai felsőoktatás hálózatát. ... az intézmények hierarchiája [2020-ban] erőteljesebbé válik. Szemben azzal az 1980-as évektől folyamatos próbálkozással, hogy a főiskolák egyetem-mé váljanak – legalábbis egyesek közülük. ... az egykori főiskolák zöme most már csak alapképzést nyújt, esetleg egy-két mesterképzést. A nagy egyetemek fogják uralni a hazai felsőoktatás hálózatát, és köztük is erőteljes hierarchizálódás mehet végbe (ennek esélyeit, a helyi regionális erők ellentétes erejét azonban nem látjuk előre)” (Kozma, 2009, 46.o.).

A besorolás természetes módon jár a finanszírozásbeli különbségekkel is.

Mindennek természetes velejárója Kozma Tamás víziójának beigazolódása a nagy egyetemek dominanciájáról (ami, ha minőséget is tükröz, csak pozitív következményekkel jár), miközben a főiskolákra vonatkozó megjegyzését részben cáfolja az Óbudai Egyetem megalakulása a Budapesti Műszaki Főiskola bázisán, vagy pl. a doktori képzés indítása az egri főiskolán. A differenciált megoldásra való törekvés erősen tükröződik az új felsőoktatási törvény tervezetében. A tudományegyetem – egyetem, kutatóegyetemi cím, az egyetemek és főiskolák határozott szétválasztása, esetleg az alkalmazott kutatások főiskolája kategória bevezetése megjelenik a koncepciókban, ezek közül egyesek pedig már a kodifikált változatban is. Nem hallgathatjuk el, hogy maga a megközelítés nagy vitákat vált ki, még egy másik oldalról jelenleg nincs forrás a differenciált finanszírozásra. Anélkül pedig az egész nem sokat ér.

Ami a vidék-Budapest „ellentétet” illeti, az több okra vezethető vissza:

- Mindenki által ismert jelenség a demográfiai okok miatti jelentkezési létszám csökkenés és azzal párhuzamosan az államilag finanszírozott hallgatók számának a csökkenése, és ezen trend folytatódása. Az államilag támogatott összlétszám csökken azért is, mert a mester- és doktori képzésben a továbbhaladók arányai előre meghatározottak (mesterképzés 35%, doktori képzés az előbbi 10%-a). Vagyis, ha az alapképzésre ugyanannyit veszünk fel első évfolyamra, mint az egykori osztatlan képzésben, az ötéves felsőoktatási összlétszám kevesebb lesz, mint korábban. A trend tehát az, hogy kevesebb jelentkezőből kevesebb is tanulhat a három szinten. Tény, hogy a kisebb létszám ellenére a budapesti intézmények valamennyivel növelni tudták a felvett hallgatói állományt, míg néhány, vidéki egyetemen és főiskolán valóban jelentősebb csökkenés következett be. Fontos tehát hangsúlyozni, hogy nem meglévő jelentkezők „elszívásáról”, hanem elsősorban demográfiai és átállási okokról van szó.
- A 2004-2005-ig szinte töretlen hallgatói létszámnövekedés és a lerobbant felsőoktatási infrastruktúra megújításának és modernizációjának igénye jelentős értékű megújult és – tegyük hozzá – többletkapacitásokat is létrehozott a PPP konstrukcióban történő fejlesztések során. Szinte mindegyik vidéki felsőoktatási intézmény részese volt ezen fejlesztéseknek, amelyek során keletkezett finanszírozási kötelezettség teljesítését veszélyezteti a csökkenő hallgatói létszám.
- A megváltozott felvételi rendszer még jobban kiélezte a helyzetet, mivel a hallgatói jelentkezési preferenciáknak nagyobb teret biztosított. Ez valóban növelte Budapest arányát az országos hallgatói létszámon belül, de elemzésekkel bizonyítható, hogy ugyanazon intézményekre jelentkeztek korábban is a hallgatók nagyobb tömegben, csak adminisztratív korlátok miatt nem le-

hetett azok egy részét felvenni, miközben a kapacitások rendelkezésre álltak. Nem erősödött tehát Budapest elszívó hatása, hanem a hallgatói igények ki-elégítésének korlátai szűkültek be.

- A megoldások keresése előtt tegyük egyértelművé, hogy a cél világos és támogatható. Ne szűnjenek meg, vagy váljanak teljesen gazdaságtalanná az egyébként a város, a régió számára fontos főiskolák, amelyekbe az elmúlt években jelentő befektetések történtek.
- Érdemes a megoldást úgy megközelíteni, hogy a nagy fővárosi egyetem az egységes normatív finanszírozás miatt ragaszkodnak a folyamatos létszám-emeléshez. Ha ugyanazt a forrást, vagy valamivel többet kevesebb hallgatóval is elérhetnének, minden bizonnyal önkéntesen is lemondának bizonyos kvótákról. Ennek háttérét biztosíthatja, ha a főiskolák által meghirdetett mesterszakok potenciális hallgatóinak fejében az egyetem lemondanak alapszakos hallgatókról.³ Ellenkező esetben a már a mai szintre növelt kapacitásokat kellene leépíteni, ami érdekeket sért, de költséges is.
- Egy másik verzió a további integráció. A folyamat az egyetemi szféra nagyobb részében lezajlott, érdekes módon csak részben érintette a – döntően vidéki – főiskolákat. A változás lényege lehetne, hogy a jórészt nagy egyetemekkel párhuzamos profillal rendelkező főiskolák, ezen nagy egyetemeken belül, az anyaegyetemmel szorosan együttműködve, de az „anya” szakjaival nem párhuzamos képzéseket folytatnak, valamint modern infrastruktúrájukkal is segítik a nagyobb bevétel elérését saját maguk, de anyaegyetemük számára is.

E modell előnyei:

- Az egyetem alap- és mester szakjaiban egy munkamegosztás alakul ki, amelyben X egyetem bizonyos szakú diplomáját „A” városban működő karán lehet megszerezni. A minőséget az „A” város karának speciális erőforrásai és az anyaegyetemmel szoros kooperációja biztosítja. Az „A” városi kar legjobb munkatársai viszont beoktatnak az anyaegyetemi képzésbe. E megoldás eredménye, hogy nincs vita, hogy főiskolán legyen-e mester szak vagy sem, vagy, hogy az egyetem alapszakon oktasson-e. Hasonló módon oldható meg a felsőfokú szakképzés is.
- Az anyaegyetem vonzereje várhatóan segít a hallgatói létszám megtartásában, vagy növelésében az „A” városi karon is.

³ Vegyük figyelembe, hogy itt már csak két fővárosi egyetemről a BCE-ről és az ELTE-ről van szó. Az orvosképzés irreleváns ebből a szempontból a műszaki képzésnek meg csak kevés konvertálható „főiskolai társa” van vidéken.

- A különböző típusú felnőttképzési formákat, mintegy kihelyezett képzési központként, de az anyaegyetem székhelyén nem biztosítható előnyöket nyújtva „A” városban, közösen szervezik meg.
- A minden főiskolán felújított infrastruktúra jobban kihasználható.

Természetesen több hátránya is van e megoldásnak:

- Az eddigi anyaegyetemi szakok bekerülési pontszámai valószínűleg csökkennek, ami presztízsvesztés.
- Az oktatók nem szívesen utazgatnak.
- A munkamegosztás kialakulása során minden bizonnyal, mindkét helyen lesznek vesztesek – az államnak „csak” ezt a veszteséget kellene valamilyen módon kompenzálni.

Legkevésbé lenne célszerű visszatérni, mint harmadik lehetséges megoldáshoz az adminisztratív korlátozásokhoz, mégpedig úgy, hogy a minőségi képzési kapacitást figyelmen kívül hagyva, pusztán az „egyenletesebb” hallgatói elosztás igényét kielégítendő határozná meg „valaki” intézményekre lebontva az egyes képzési területekre felvehető keretszámokat.

E témával összefüggésben gyakran elhangzik a német „hallgató irányítási szisztéma”, mint lehetséges út. Ha azt a bizonyos minőségi képzési kapacitást jól meghatározzuk, akkor nyugodtan kijelenthetjük, hogy ez automatikusan megvalósul nálunk is, a hallgató jelentkezési sorrendjének figyelembe vételével.

Ha mindezek után mégis lesznek olyan intézmények, ahol a hallgató létszám és az abból következő állami finanszírozás nem elegendő a működtetéshez további két variáció marad:

- Új tulajdonosok veszik át a fenntartási kötelezettségeket, akiknek érdeke a tevékenységnek még akár csökkentett kapacitáson történő folytatása is, vagy egyéb perspektívát látnak az intézményben. Ilyen új fenntartók lehetnek jellemző módon az önkormányzatok, helyi vállalkozók, vagy általuk létrehozott alapítványok. A minőséget továbbra is az akkreditáció garantálja.
- Legvégső, csak igen különleges esetben kerülhet sor a bezárásra, amely szintén tetemes költséggel és helyi társadalmi traumákkal is jár. Ez persze legkevésbé érdeke a helyi politikusoknak, de veszít rajta a régió, az ország is.

A fő kérdésre tehát az a válaszom: nem vagyunk sokan, de el tudok képzelni a minőség érdekében további koncentrálódást az intézményrendszerben. Az egyetem-főiskola homogenizálási folyamatot nem lenne célszerű támogatni, a nemzetközi példák, de az ország érdeke is a differenciálódás irányába kell, hogy elmozdítsa az intézményi és finanszírozási rendszert. Ez részben megoldást jelenthet a Budapest-vidék vitára is, ahol mesterséges fékeket elképzelhetőnek, de nem hosszú távú megoldásnak tartom.

5. A felsőoktatás finanszírozása

Ismét belepillantva a törvény koncepcionális megalapozását célzó munkaanyagokba, háttérszámításokba és az azokat övező vitákba levonhatjuk azt a következtetést, hogy nem sikerült konszenzusra jutni (és a kodifikált változatban megjeleníteni) egy olyan felsőoktatás finanszírozási rendszerre vonatkozóan, amelyik a több – egymásnak nem egyszer ellentmondó – követelménynek is megfelel.

Néhányat érdemes megemlíteni ezek közül:

- Ha elméleti oldalról közelítünk, elvárható, hogy az alkalmazott finanszírozási modell minél inkább legyen összhangban a felsőoktatási szolgáltatás közgazdasági szempontú alapelveivel, nyújtson azok érvényesüléséhez megfelelő háttérrel.
- Ezen alapelvek lényeges megsértése nélkül tegye lehetővé a jelentős mértékű forráskivonást a felsőoktatásból, vagyis tehermentesítse az állami költségvetést úgy, hogy a különböző jövedelmi helyzetű rétegek és/vagy különböző fejlettségű régiók között ne okozzon elviselhetetlen igazságtalanságokat.

Az első követelménycsomag kissé részletesebben Temesi József (2004, 19-77.o.) tanulmánya alapján világítható meg, amelyben a szerző 5 alapelv és négy finanszírozási alapmodell és azok kombinációinak viszonyát, összhangját vizsgálja.

Az alapelvek közül elsőként a *felsőoktatási szolgáltatás közjósága, vagy magánjóság jellege* fogalmazódik meg, mint amelyik jelentősen befolyásolja a piaci viszonyok hatásának mértékét, intenzitását.

Második lényeges kérdés annak az elfogadása, hogy a jóságok egy részének, így a *felsőoktatásnak is vannak pozitív külső hatásai*, amelyet azok is „élveznek”, akik a képzés folyamatában közvetlenül nem vesznek részt (emelkedik az átlagos képzettségi és kulturális színvonal, növekszik a gazdaság, stb.). Ezen hatások tudomásulvétele segít megérteni többek között az állam finanszírozási szerepét.

A *hatékonyság* szinte minden szervezet működésével szemben támasztható követelmény, amely a felsőoktatásban a ráfordítások és azok egyéni és társadalmi hasznának a viszonyát, többek között a hallgatók számát, képzési struktúráját és a munkaerő-piaci elvárásainak az összhangját is segítik.

Az *esélyegyenlőség* elfogadott társadalmi alapelv. Kérdés, hogy finanszírozási oldalról hogyan biztosítható.

Végül fontos kérdés, hogy a *minőség és versenyképesség fejlesztése* milyen finanszírozási módok, típusok igénybevételével ösztönözhető?

A felsőoktatás finanszírozásának alapmodelljeit az alábbiak szerint különbözteti meg a szerző:

- Intézményfinanszírozás tandíjak nélkül, amely tisztán állami felsőoktatást és finanszírozást jelent.
- A normatív finanszírozás rendszere, amely lényegében a hallgatói létszámtól függő intézményfinanszírozás.
- A piaci alapú oktatásfinanszírozás rendszerében a felsőoktatás valamennyi költségét a felhasználó (hallgató) fizeti meg.
- A kvázi piaci alapú oktatásfinanszírozás (állami tandíj-átvállalási rendszer) során a hallgató tandíját részben vagy egészében az állam fedezi.

A gyakorlatban természetesen ezen modellek kombinációi is léteznek, miközben a fő kérdés természetesen az, hogy az egyes modellek hogyan viszonyulnak az alapelvekhez, mennyiben támasztják alá azok érvényesülését (lásd 6. táblázat).

6. táblázat A felsőoktatás finanszírozásának alapmodelljei és modellváltozatai

	Alapmodellek				Kombinált modellváltozatok		
Alapelvek	Intézményfinanszírozás (tandíj nélkül)	Normatív finanszírozás (tandíj nélkül)	Piaci rendszer (teljes körű tandíjfizetés)	Kvázi piaci rendszer (teljes körű állami tandíj átvállalás)	Intézményfinanszírozás részleges tandíjfizetéssel	Normatív finanszírozás részleges tandíjfizetéssel	Piaci rendszer részleges állami tandíj átvállalással
1. Piaci szabályozás	-	-	+	-	+	+	+
2. Pozitív külső hatások	+	+	-	+	+	+	+
3. Hatékonyság	-	+	+	-	+(?)	+	+(?)
4. Esély egyenlőség	+	+	-	+	+(?)	+(?)	+(?)
5. Minőség fejlesztés	-	-	+	-	+(?)	+(?)	+

Forrás: Temesi (2004, 38.o.)

Ezen elméleti igényű bevezetés után irányítsuk figyelmünket a mindennapok problémájára. Elemzésünket a „*hogyan finanszíroz(z)unk?*” és „*ki és miért finanszírozzon?*” kérdések köré koncentrálna.

5.1 *Hogyan finanszíroz(z)unk?*

A korábban tárgyaltakból kiderül, hogy Magyarországon az állami felsőoktatási intézmények dominanciája mellett megtalálhatók a magán és egyházi fenntartású egyetemek, főiskolák is. Ez egyben azt is jelenti, hogy a felsőoktatási szol-

gáltatás közjósággként és magánjósággként is megjelenik. A rendszer tehát „kevert”, mégis súlyuknál, tradícióiknál fogva érdemes az állami intézményekre koncentrálni.

Az állami finanszírozás terén már mondhatni minden modellt kipróbáltunk a tisztán piaci alapúak kivételével.⁴

Közismertek az *intézményfinanszírozási megoldás* előnyei, hátrányai. Ez leggyakrabban bázisalapú támogatás előirányzatot jelent, amely nemzetgazdasági szinten jól kiszámítható, de jelentős változásokat nem ismer el, túl nagy teret enged a szubjektív döntéseknek, a lobbizásnak.

Hosszabb előkészítés után, elsősorban holland mintát követve vezettük be a *normatív alapú finanszírozást*. Ennek lényege, hogy az intézmény besorolást nyer valamelyik szakcsoportba (amelyek elsősorban az oktatás és kutatás eszközigényessége alapján különböznek egymástól) és az ahhoz rendelt képzési normatíva, valamint a hallgató létszám szorzataként számított módon kerül részleges finanszírozásra. Ugyanebben a modellben egy képlet alapján kerül meghatározásra a kutatási normatíva, amely a minősített oktatókhoz rendelt, míg a fenntartási normatíva a hallgatói és dolgozói létszámadatokkal szorozva képezi az állami támogatás harmadik elemét. A gyakorlatban a normatívák nem az adott funkció (pl. képzés, kutatás, fenntartás) tényleges költségeit tükrözték, hanem a felsőoktatásra „jutó” mindenkori költségterítési keret elosztási mechanizmusában játszottak szerepet, abból kerültek jórészt levezetésre. Ez lényegesen csökkentette hatékonyságmérő szerepét.

Egy másik megközelítésben megállapítható, hogy a normatív finanszírozás ugyan közös nevezőre hozta az azonos képzési területeken működő intézmények lehetőségeit, de a mennyiség nem kívánatos hajszolásához és – együtt a kvázi piacosított felvételi rendszerrel – a jelentkező hallgatók túlzott intézményi koncentrációjához vezetett (elsősorban nagy tradíciójú, elismert, budapesti egyetemekről van szó.) Legnagyobb hibája mégis az, hogy nem ismeri el a minőségi különbségeket és azok differenciált erőforrás és költség háttérét. E megoldásnak egy finomított változatát jelenti az a *három éves megállapodásban rögzített módszer*, amely a költségvetési támogatás egy részét 3 évre garantáltan, mintegy bázis alapon adta oda az állam, míg a maradék hányad normatív alapon elsősorban a hallgatói létszám alapján kapták meg a felsőoktatás egyes intézményei (lásd 7. táblázat).

Felvetődött egy szélesebb alapokon nyugvó *több indikátorra épülő teljesítményelvű finanszírozás* bevezetése is. A gondolat jó volt, lényegét és hatásait „elsöpörték” a megszorító csomagok.

⁴ A magyar felsőoktatás finanszírozási modelljeinek történetével részletesen foglalkozik ebben a kötetben Polónyi István tanulmánya.

A finanszírozási modellek terén 2011-ben új javaslat, a kreditalapú finanszírozás nyert megfogalmazást (Andor, 2011). Kiindulópontja, hogy az állam jelenleg input (felvett hallgatók és félévszám) alapján finanszíroz, miközben az az érdeke, hogy az outputot, vagyis a minél gyorsabban végzett hallgatókat illetve teljesített kreditjeiket támogassa. A kettő között nagy különbség lehet az elbocsátások, lemorzsolódások, más intézménybe való átmenet, a hallgató túl lassú előrehaladása, stb. miatt. Az egyetemnek viszont nem a teljesített, hanem a felvett kreditekhez kell méretezni a kapacitásait (rendelkezésre állás). A felvett és teljesített kreditek közötti különbséget a hallgató térítené. A felsőoktatási intézmény tehát e két forrásból kapja meg a szükséges kiadások fedezetét, de az állam megtakaríthatná a nem teljesítéssel kapcsolatos kiadásokat. A rendszer sok minden más ösztönző bevezetésére is alkalmas lehet. A javaslat egyelőre nem kapott támogatást a törvénykezési folyamatban.

7. táblázat Az OKM és az Egyetem között létrejött 3 éves megállapodás keretszámainak táblázatos szerkezete

Megnevezés	2008. évi eredeti előirányzat	2009. évi eredeti előirányzat	2010. évi eredeti előirányzat	2010/2009 %
I. Hallgatói előirányzat				
II. Oktatói, kutatói ösztöndíjak				
III. Közoktatási feladat ellátás				
IV. Képzési normatív támogatás				
V. Tudományos normatív támogatás				
VI. Egyes spec. programok támogatása				
VII. Évente változó feladatmutatóhoz kötött támogatás összesen: (I + ... + VI)				
VIII. Fenntartói támogatás				
IX. További speciális programok, feladatok támogatása				
X. Három évre biztosítandó intézményi alaptámogatás összesen: (VIII + IX)				
XI. Intézményi támogatás összesen: (eredeti előirányzat (VII + X))				
XII. PPP konstrukcióhoz kapcsolódó fejlesztési támogatás				
XIII. Megállapodás alapján intézményi támogatás összesen: (XI + XII)				

Forrás: OKM rendelet

Az egyetemek, főiskolák természetesen más állami és nem állami csatornákon keresztül is jutnak forrásokhoz, amelyekről később még szót ejtünk. Ezúttal irányítsuk azonban figyelmünket az elmúlt évtizedek során a bevételekben egyre magasabb arányt képviselő ún. költségtérítéssel kapcsolatos képzésre. Ezek bevezetése és

tényerése egyre fontosabb elemévé vált a felsőoktatás finanszírozásának és lényegében megvalósította a tandíjjal kombinált intézmény-, majd normatív finanszírozású rendszert.⁵

A költségtérítési képzések bevételeiről viszonylag kevés adattal rendelkezünk. Havadi, Szitás és Veres (2009) számításai is alátámasztják, hogy a bevételek intézménycsoportonként és azokon belül intézményenként is meglehetősen nagy szórást mutatnak.

Az orvosi, állatorvosi egyetemek külföldi hallgatói bevételei a legnagyobbak. Országos adatot a már hivatkozott ÁSZ jelentésben találunk (lásd 8. táblázat 1.2.1/b sora) (ÁSZ, 2009). Ennek megfelelően az OKM felügyelete alá tartozó felsőoktatási intézmények költségtérítési bevételei a 2005. évben 29 508,93 millió Ft-ot, 2008-ban pedig 36 181,04 millió Ft-ot tettek ki. Ezek 2005-ben a teljesített összes bevételek 9%-át, 2008-ban 9,4%-át jelentették. Tény ugyanakkor, hogy a normatív támogatásokkal összevetve szerepük már lényegesen jelentősebb, közel 19% mindkét évben.

5.2 *Ki finanszírozzon?*

Kétségtelen tény, hogy a magyar felsőoktatás legnagyobb finanszírozója az állam, amely – amint láttuk – a felsőoktatási szolgáltatás közjóság jellege miatt jelentős költségvetési támogatást ad a működéshez, ám ez a támogatás nem követte a képzésben résztvevők számának növekedését (lásd 4. ábra).

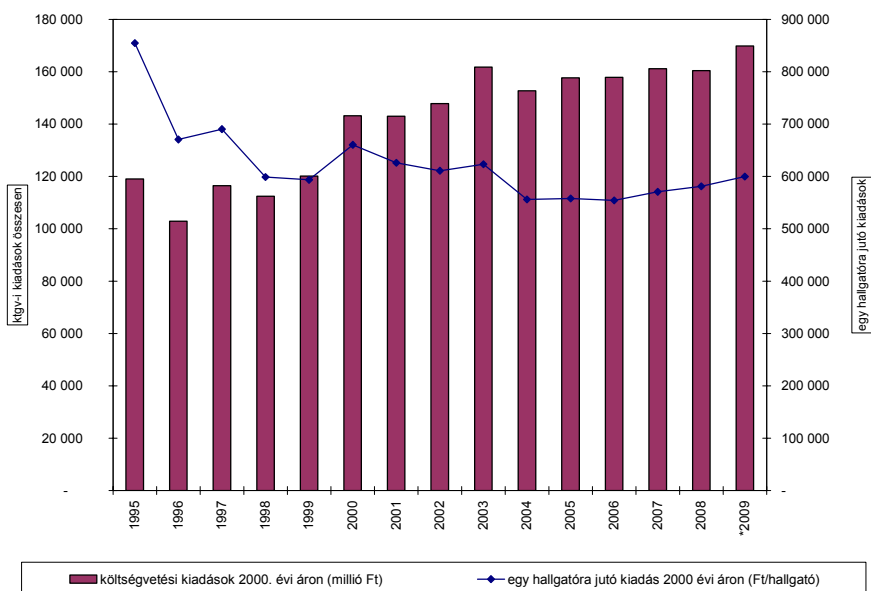
A felsőoktatás állami támogatása, nominál értékben, az elmúlt két évtizedben – bár változó intenzitással, de – folyamatosan növekedett, és általában a GDP 1 %-a körül mozgott (lásd 5. ábra).

Csökken ugyanakkor az államilag finanszírozottak aránya és fajlagosan, vagyis az egy hallgatóra jutó ráfordítást illetően a gyors hallgatói létszámnövekedés miatt, jórészt csökkenő, de az 1995-ös szintet soha el nem érő trendnek voltunk a tanúi (lásd 6. ábra).

Más megközelítésben kimondható, hogy a felsőfokú oktatási intézmények „műemlékileg védett” támogatási arányának negatív hatásait csak úgy lehetett mérsékelni, hogy módosítani kellett a költségtérítési és állami támogatású hallgatók megoszlását (utóbbiak terhére), ám ennek következménye az volt, hogy jelentősen visszaesett az egy hallgatóra jutó oktatási célú kiadás értéke.

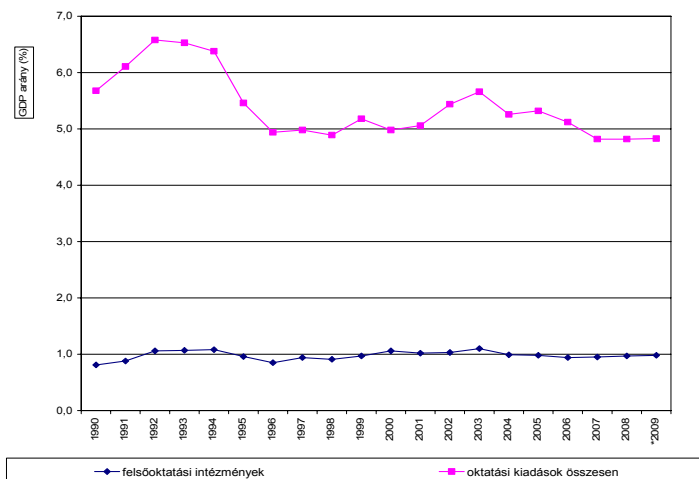
⁵ A költségtérítés elnevezés valójában a képzési költségekhez való hozzájárulást és nem a kiadások teljes megtérítését kívánta jelezni. A törvénytervezetben és a viták során azonban az önköltséges képzés megnevezés került előtérbe, amely összegében már a teljes kiadást fedezné, valójában tehát tandíjként funkcionál, mely kategóriát politikai okokból kerül a törvény előkészítője.

4. ábra A költségvetés felsőoktatási célú kiadásai 2000. évi áron



Forrás: KSH évkönyvek alapján a szerző összeállítása

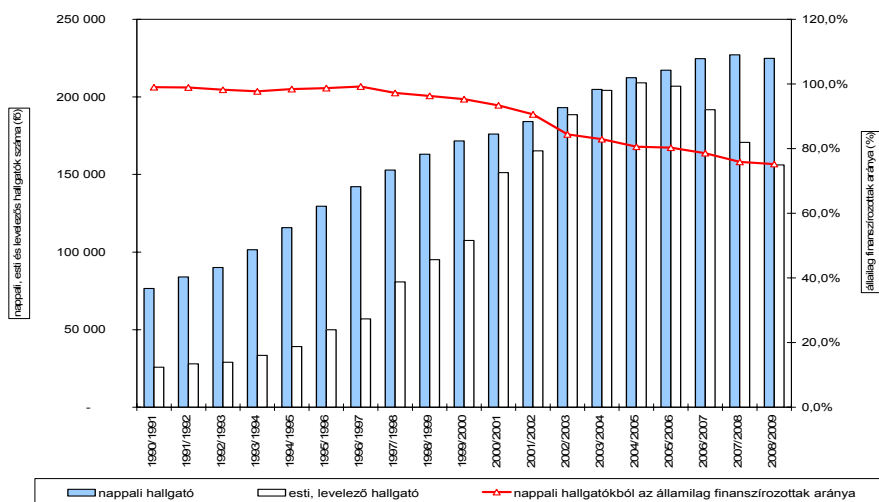
5. ábra A költségvetés oktatási célú kiadásai 2000. évi áron számolva GDP arányában



Forrás: KSH évkönyvek alapján a szerző összeállítása

Az egy hallgatóra jutó oktatási ráfordítás csökkenése ideig-óráig ellensúlyozható, ám hosszabb idő után veszélyezteti az oktatás színvonalát, illetve csökkenti a nemzetközi felzárkózás esélyét. Ma ilyen időket élünk, hiszen a 2010. évben az államháztartás felsőoktatás támogatási előirányzata (folyó áron) 204 414,1 millió Ft. 2011-ben 212 815,6 millió Ft, a 2012-re tervezett támogatási előirányzat 177 309,8 millió Ft, ami 35,5 milliárd Ft-tal, közel 17%-kal kevesebb a megelőző évinél (2012. évi költségvetési javaslat).

6. ábra Felsőfokú oktatási intézmények nappali és esti, illetve levelező hallgatóinak száma és a nappaliakból az államilag finanszírozottak aránya



Forrás: KSH évkönyvek alapján a szerző összeállítása

Az elmúlt 1 év vitái, háttéranyagai tartalmaztak elképzeléseket, háttérszámításokat az államilag támogatott hallgatói létszám radikális (egyes információk szerint 50%-os) csökkentéséről, a támogatásoknak bizonyos preferált szakterületekre (orvos, műszaki, természettudományi, pedagógus, informatikus) való koncentrálásáról. Mivel a képzési területenkénti országos felvehető, államilag támogatott keretszámok a kormány döntésének függvényei, e tanulmány összeállítása idején a 2012-es adatokról még nem rendelkezünk végleges információval. Az egyes intézmények szempontjából azonban még izgalmasabb, ezen keretek egyetemekre-főiskolákra és szakokra való lebontása a NEFMI által.

Ezek ismeretében közelíthetünk ugyanis a nagy kérdés megválaszolásához, hogy vajon a forráskivonás (amely 2013-2014-ben várhatóan folytatódik) a felsőoktatási kapacitások leépítését teszi szükségessé, vagy a magántőke, különböző módokon keresztül pótolja a kieső állami támogatást?

A válasz nyilvánvalóan hosszabb kifejtést igényel, de mindjárt az elején szögezzük le, hogy a magántőke bevonása az állami intézmények finanszírozásába már hosszabb ideje folyik, hiszen az állam önmagában nem lett volna képes a radikális hallgatói létszámnövekedés finanszírozására. Igaz ez, elismerve, hogy a hallgatói létszámnövekedés nem igényel egyenes arányú többlet ráfordítást. (Az állami támogatás és az ún. intézményi saját bevételek alakulását a 2005-2008-as években a 8. táblázat mutatja.)

Részen elmaradt az erőforrások arányos fejlesztése (pl. az oktatói létszám csak 27%-kal emelkedett, a reálkeresetek növekedése elmaradt a hallgatói támogatások növekedésétől (lásd 7. ábra), vagyis a munkavállalók is „támogatták” a programot. 2004 óta, az ún. ppp konstrukciójú fejlesztéseken keresztül a magántőke határozottan jelen van a finanszírozásban. Ide számíthatnánk még a magán cégek által nyújtott szakképzési hozzájárulásokat, valamint az innovációs járulékból fizetett vállalati bevételeket, amelyek egy-egy intézmény esetében jelentős súlyt is képviselhetnek, de az egész felsőoktatás bevételi számaihoz képest marginális jelentőségűek (2008-ban pl. a vállalati bevételek összege 4.290,6 millió Ft volt, ami alig több mint az összes bevétel 0,01 %-a (lásd 8. táblázat).

Az egyének, családok és természetesen bizonyos esetekben a vállalkozások a legnagyobb mértékben a költségterítéses képzés keretében járulnak hozzá a felsőoktatás finanszírozásához.

7. ábra A költségvetés egy felsőfokú hallgatóra jutó támogatása és az egy keresőre jutó reálbér változása



Forrás: KSH évkönyvek alapján a szerző összeállítása

8.táblázat Az OKM felügyelete alá tartozó állami felsőoktatási intézmények összegzett gazdálkodási adatai, mutatói, 2005-2008

Sorsz.	Megnevezés	Mérték egység	2005. év	2008. év	2005=100 %
1.	Teljesített bevételek összesen (1.1 + 1.2 sorok összege)	M Ft	326 541,69	385 089,93	117,93
1.1	Állami támogatás értékű bevételek, átvett pénzeszközök összege*: 98 űrlap 71 76, 91, 104 sorok összege	M Ft	239 667,56	285 607,64	119,17
	a.) normatív támogatás összege	M Ft	158 409,35	198 437,57	125,27
	b.) pályázati úton elnyert támogatás összege	M Ft	27 975,15	25 948,23	92,75
	c.) megállapodás alapján juttatott támogatás	M Ft	13390,21	20 391,62	152,29
1.2	Intézményi saját bevétel (1. sor – 1.1 sor)	M Ft	86 874,13	99 482,29	114,51
1.2.1	Intézményi működési bevétel	M Ft	63 434,32	82 248,17	129,66
	a.) költségtérítés bevétel	M Ft	29 508,93	36 181,04	122,61
	b.) vállalkozási bevétel	M Ft	3 048,15	4 290,60	1401,76
	c.) bérleti díjbevétel	M Ft	2 369,81	3 607,27	152,22
1.2.2	Felhalmozási és tőkejellegű bevételek	M Ft	712,76	3.300,13	436,01
	- Ingatlan értékesítésből származó bevétel	M Ft	493,12	943,68	191,91
1.2.3	Hozam és kamatbevétel	M Ft	23,22	1.834,45	7900,62
1.2.4	Előirányzat maradvány igénybevétele	M Ft	25 976,25	14 050,95	54,09
2.	Bevételi mutatók				
2.1	Támogatások aránya az összes bevételen belül (1.1 sor / 1.1 sor x 100)	%	73,40	74,17	101,085
2.2	Saját bevétel aránya az intézményi bevételeken belül (1.2 sor / 1.2 sor x 100)	%	26,60	25,83	97,10
2.3	A vállalkozási bevétel aránya az intézményi saját bevételeken belül (1.2.1/b sor / 1.2 sor x 100)	%	3,51	4,31	122,92
3.	Teljesített kiadások összesen (98 űrlap 57. sor)	M Ft	345 202,02	410998,20	119,06
4.	Mérlegadatok				
4.1	Értékpapírok állománya év végén (Mérleg 18, 50 sorok összege)	M FT	22,00	29 124,98	132386,27
4.2	Részesedések állománya év végén (Mérleg 17, 49 sorok összege)	M Ft	486,94	12 430,06	2552,69
5.	Intézményfejlesztés				
5.1	Ingatlanértékesítésből fejlesztésre fordított összeg	M Ft	492,72	2 242,07	455,04

Forrás: Tanúsítvány adatszolgáltatás, (ÁSZ, 2009, 20. táblázat)

* Az OEP támogatás nélkül

Az aktuális törvényelőkészítési folyamatban bombaként robbant azon táblázatok interneten való megjelenése, amely intézményenként és szakonként tartalmazza az államilag támogatott létszámokat. Az óriási meglepetést az okozta, hogy a szakok egy jelentős hányadánál (üzleti-, bölcsész-, jogász-, társadalomtudományi képzések, stb.) nulla támogatás szerepel. Egy másik táblázat viszont tartalmazza, hogy ezekre a szakokra felvehető, „önköltséges hallgatók” mennyi hozzájárulást kell, hogy fizessenek. A mérték meghatározásánál a ténylegesen felmerülő költségek megtérítése fontos szempont. Így alakulhattak ki a mai képzési normatívák közel kétszeresei, mint – nyugodtan kijelenthetjük – kivetendő tandíjak (az üzleti mesterképzés esetében pl. 650-800 eFt/év, de az orvosi képzéseknél több millió Ft).

9. táblázat A hallgatók számának változása, 1990-2007

Megnevezés	1990/1991	2006/2007	Változás %
Összes hallgató	108 376	416 324	384,1
Nappali hallgató	76 601	238 639	311,5
Esti, levelező hallgató	31 755	177 685	559,2
Államilag finanszírozott hallgató	76 000	203 135	267,3

Forrás: Stark Antal, 2007: Nemzetgazdaságunk és államháztartásunk a rendszerváltás után (kézirat) alapján a szerző számításai

Sajnos ahhoz, hogy alaposan elemezzünk egy ilyen rendszer bevezetésének lehetőségét, nagyon kevés adat áll rendelkezésre. Amit ismerünk, azok elsősorban a hallgatói létszámadatok (lásd 9-10. táblázatok).

10. táblázat A hallgatóság belső struktúrája (%)

Megnevezés	Nappali/összes hallgató	Esti, levelező/összes hallgató	Államilag finanszírozott/összes hallgató
1990/1991	70,6	29,3	70,1
2006/2007	57,3	42,7	48,8

Forrás: Stark Antal, 2007: Nemzetgazdaságunk és államháztartásunk a rendszerváltás után (kézirat) alapján a szerző számításai

A táblázatok adataiból egyértelműen kiderül, hogy az 1990 és 2005-2006 közötti hallgatói létszám csaknem négyszeresére növekedését elsősorban az esti, levelező, finanszírozási oldalról pedig a költségtérítéssel hallgatói létszám nagyobb arányú növekedése táplálta.

A 2005-2006-os tanévben érte el a magyar felsőoktatás a legmagasabb hallgatói létszámát, míg arányaiban a költségtérítéssel hallgatók a legmagasabb értéket a 2004-2005-ös tanévben mutatják (50,14%). Onnantól kezdve létszámuk és így természetesen arányuk is intenzívebb csökkenést mutat az összes hallgatói létszámnál (lásd 11. táblázat). A 2008/2009-es tanévben a NEFMI honlapjának adatai szerint arányuk már lecsökken 42,22%-ra.

11. táblázat Az államilag támogatott és a költségtérítéssel képzésben résztvevők száma és aránya a felsőoktatásban 2000-2008 között

Tanév*	Hallgatók száma összesen	Államilag támogatott	Költségtérítéses	Államilag támogatott aránya %	Költségtérítéses aránya %
		Képzésben részt vevő hallgatók száma			
2000/2001	327 289	190 750	136 539	58,28	41,72
2001/2002	349 301	192 163	157 138	55,01	44,99
2002/2003	381 560	197 538	184 022	51,77	48,23
2003/2004	409 075	206 312	202 763	50,43	49,57
2004/2005	421 520	210 170	211 350	49,86	50,14
2005/2006	424 161	216 469	207 692	51,03	48,97
2006/2007	416 348	218 777	197 571	52,55	47,45
2007/2008	397 704	212 405	185 299	53,41	46,59
2008/2009	381 019	211 777	169 242	55,58	44,42

Forrás: Oktatási-statisztikai évkönyvek (OKM)

A felvételi adatokból következtethetünk arra, hogy ez a tendencia folytatódik. 2008-ban ugyanis az összes felvett hallgatónak már csak 35%-a került be a költségtérítéssel képzésbe, ami 14 %-kal kevesebb, mint 2007-ben, miközben az összes felvettek száma mindössze 0,8%-kal lett kevesebb. 2010-re ez az érték 30,1%-ra csökken, 2011-re viszont enyhe növekedést mutat (31,7%). Ennek az oka az államilag finanszírozott létszám csökkenése és a költségtérítéssel létszám minimális növekedése.

Még egy dologra érdemes felhívni a figyelmet visszatérve a 8. bevételi táblához, nevezetesen abból a 2006-2008 évek közötti közel 23%-os költségtérítéssel képzési bevétel növekedés derül ki, miközben láttuk, hogy a hallgatói létszám ugyanezen időszakban 11%-kal csökkent. Ez csakis a fajlagosan magasabb költségtérítési díjak következménye lehet.

A felvetett problémák – érthető módon – nem kerülnek olyan mértékben a kutatók látókörébe, mint az állami finanszírozás, miközben természetesen találunk elemzéseket, nemzetközi összehasonlításokat a tandíjjal, vagy a hallgatói

költségtérítésekkel kapcsolatosan (Semjén, 2004; Mayer, 2004). Hazai adatokat is feldolgozva Polónyi István foglalkozik a témával (Polónyi, 2009b).

Ebben a szerző részletesen kitér azokra a motivációkra, amelyek a „Miért fizet az egyén?” kérdésre adnak választ.

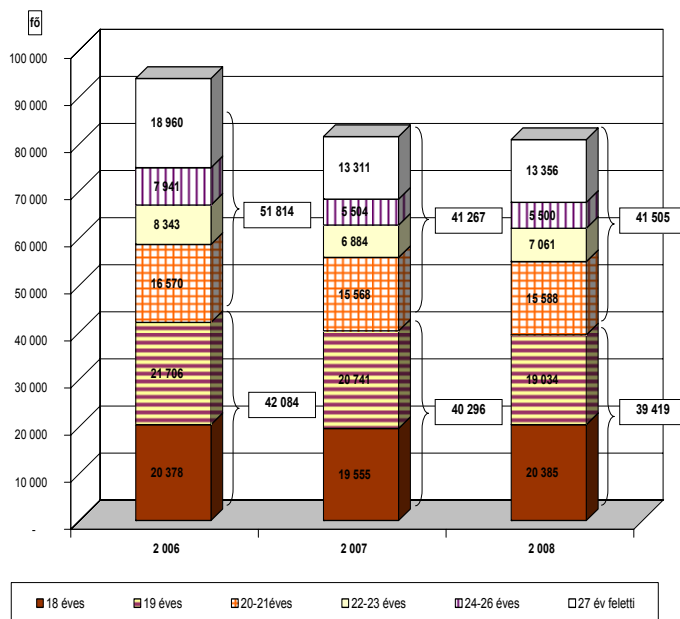
Megjelenik ezek között a jelentős diplomás bérelőny, ami a posztszocialista országokban 200% körül mozog. Az elhelyezkedés lehetőségeiről az alacsony munkanélküli arányról már volt szó. Ezekhez Polónyi hozzárendel még bizonyos szociológiai elméleteket is (pl. státusz-konfliktus elmélet) (Polónyi, 2009b, 73.o.).

Kevés magyarázatot találunk viszont a létszám csökkenésére, miközben a jelek szerint a felsőoktatás jövőbeni finanszírozásának egyik nagyon lényeges eleméről lehet szó. Konkrét adatok és felmérések hiányában, a tévedés jogának megengedésével teszek kísérletet bizonyos okok feltárására:

- Talán a legevidensebb megállapítás az, hogy az összhallgatói létszám csökkenése előbb, vagy utóbb, de hatással van a költségtérítéssel létszám csökkenésére is.
- Köztudott és a 9-10. táblázatok adataiból követhető is, hogy a költségtérítéssel hallgatók elsősorban a részidős képzésekben vesznek részt. Az évtizedekig mesterségesen nagyon alacsonyan tartott felsőoktatási bejutási arány egy nagyon jelentős mértékű elhalasztott keresletet eredményezett, ami – elsősorban esti-szociális tagozatok iránti igénnyel, és többnyire a jövedelemmel rendelkező hallgatókat megcélózva jelent meg az 1990-es években és az új évszázad első éveiben. A felsőoktatási kapacitások bővítése, valamint a magasán tartott állami finanszírozású hallgatói arány az érettségizett hallgatók egyre nagyobb hányadát engedte be a nappali képzésbe. Eközben az elhalasztott keresletet „ledolgozta” a felsőoktatás, az utánpótlás jelentősen csökkent. Érdemes egy pillantást vetni a 2006-2008-as felvételi adatok korösszetételére (8. ábra), amely a relatíve idősebb korosztály felvételi arányának visszahúzódását mutatja (Kerekes, 2008).
- Már nehezebb magyarázatot találni a csökkenő létszám – növekvő bevétel jelenségre. Egyik lehetséges ok lehet, hogy a pénzügyi és gazdasági válságot megelőző 6-8 évben a magyar lakosság jövedelmei jelentősen növekedtek, de ez az időszak az eladósodás időszaka is. Természetesen hozzájárulhatott a bevétel növekedéséhez a fizetős külföldi hallgatók létszámának a növekedése, amely a különösen az orvosi, állatorvosi szakmákban jelentkezett érzékelhető nagyságrenddel. Ők ugyanis tandíjat fizetnek, ami jóval magasabb, mint a költségtérítés. Egy réteg a felsőfokú végzettség megszerzése érdekében hajlandó volt a magasabb (emelkedő) költségtérítési díjak megfizetésére is. Ugyanezen logikai alapon a válság jövedelmekre, munkanélküliségre, az árfolyamokon keresztül a hiteltörlesztések drasztikus megemelkedésére való

hatásán keresztül okozhatta a 2008 utáni alacsonyabb részvételt, illetve a csökkenés gyorsulását.

8. ábra A felsőoktatási intézményekbe felvett hallgatók száma korosztályonként



Forrás: Felvi.hu, 2008

- A költségterítési létszám és bevétel intézményenként jelentősebb eltéréseket mutathat. Függhet a tulajdonosi formától, intézményi profiltól, nemzetközi ismertségtől, intézményi presztízstől, stb.
Konkrét adatok ismerete nélkül csak igen nagyvonalúan közelíthetjük, hogy milyen költségterítési összegeket is kérhetnek az egyetemek, főiskolák. Ha a 2007/2008-as tanév költségterítési képzés bevételét (36 181,04 millió Ft) elosztjuk az ugyanezen évben mért költségterítési hallgatói létszámmal (185 295 fő), akkor nem egészen 200 000 Ft/fő/év az átlagos költségterítési díj (az adatokat lásd a 8. táblázatban). Ez kb. megfelel a legalacsonyabb állami képzési normatívának. Tekintettel arra, hogy ettől jóval magasabb díjak (tandíjak) is léteznek, kézenfekvő, hogy egy sor hallgató nagyon alacsony díj fejében vesz részt a felsőoktatásban. Az állami pénzből való keresztfinanszírozás ilyen esetekben nyilvánvaló.
- Nem igazán mutatható még ki Bologna hatása. Azon filozófia realitása, hogy az alapszakok elvégzése után sokan elmennek dolgozni és majd később már

jövedelemmel, vagy vállalati finanszírozással rendelkezve jelentkeznek a mester szakra, még nem tesztelhető. Kicsi a valószínűsége, hogy valamilyen módon ne befolyásolná a felsőoktatás finanszírozásának ezt a szeletét.

Amint arra már e fejezetben utaltam reális kormányzati szándék mutatkozik abban az irányban, hogy a költségvetési támogatás drasztikus csökkentését az önköltséges képzés bevételeinek a növekedésével pótolják az intézmények. A jelentős változás azon szakokat – és természetesen azokat oktató intézményeket – érintené, amelyek népszerűek, a képzések viszonylag kisebb ráfordítást igényelnek, és a hallgatói létszám csökkenése nemzetgazdasági szinten nem okozna kritikus problémát.

Az eddig leírtak tükrében már adhatunk egy közelítő választ arra a kérdésre, *hogy önköltség térítési díjakból pótolható-e a – ma még összegében nem ismert, de várhatóan jelentős – állami pénz kiesése, vagy egyes felsőoktatási szakcsoportoknál és ennek következtében egyes intézményeknél is redukálni kell a kapacitásokat?*

Ha visszatérünk az okokra, kijelenthetjük, hogy az önköltséges létszám „természetes módon”, még a mai költségtérítési díjak mellett sem fog jelentősen, növekedni. További ilyen típusú hallgatókat tehát az eddig államilag finanszírozott helyekre bekerülők közül kellene verbuválni. Egy dolog, hogy demográfiai hatásokra az ő létszámuk is lefelé menő trendet mutat, de a lakosság általános jövedelmi helyzete, az ország és a költségvetés állapota nem ad sok reményt, hogy ebből a kohorszból nagyobb arány fizetőképes lenne. Ráadásul az önköltségnek megfelelő díjak a fizetőképes és jól felkészült hallgatók egy részét külföldi egyetemekre „irányítják”, ami a minőségre lesz hatással.

A megoldást egyéb források bővülése jelenthetné, de az innovációs járulékkal és a szakképzési támogatással kapcsolatban is sok a bizonytalanság, ezért azok csökkenő tendenciát mutatnak. Egyéb állami, vagy Uniós projektek az elmúlt másfél évben a felsőoktatási szféra számára nem igen kerültek meghirdetésre. Marad tehát a kapacitások leépítése, ami az eddigiekben is a legnehezebb feladat volt, mind a politika, mind az intézmények számára.

Összefoglalva a finanszírozásról leírtakat az látszik, hogy rövid távon nem hogy a GDP 1%-áról, mint finanszírozási arányról, nem tudunk felfelé elmozdulni, pedig ez a versenyképesség növekedésének minimális feltétele lenne, de még az az összeg sem áll a következő években a felsőoktatás rendelkezésére.

Fizetőképes kereslet híján a kieső állami támogatás önköltséges képzési bevételeiből nem pótolható. Egyéb források megnyílhatnának, de ahhoz kedvezmények és nem megszorítások kellenek. Marad a leépítés, aminél legalább a minőségi szempontoknak kell dominálni.

6. A felsőoktatási intézmények irányítása

A felsőoktatási törvény különböző időszakokban előállított koncepciói talán a legerősebb kritikát az intézményi autonómia lényeges szűkítése miatt kapta. Maga a téma nem új keletű, hiszen minden eddigi törvény előkészítése kapcsán napirendre került, és tegyük hozzá nem csak Magyarországon.

A „felsőoktatás kormányzása” mint elsőként kiemelt terület jelenik meg az OECD 2008. áprilisi összefoglaló jelentésében (OECD, 2008). A kapcsolódó kihívások többek között követelményként fogalmazzák meg „a felsőoktatással szemben támasztott nemzeti elvárások világossá tételét”, valamint „a kormányzati irányítás és az intézményi autonómia közötti megfelelő egyensúly megtalálását” (OECD, 2008, 6.o.). Az Európai Egyetemi Szövetség kiadványaiban, konferenciáin rendszeresen napirenden lévő téma a „governance”. Az e téren kétségtelenül kiemelkedő szaktekintélynek számító Barakonyi Károly, már hivatkozott könyvében az ezzel foglalkozó fejezetnek „Az egyetemirányítás bukdácsoló reformja” címet adta. Nemzetközi példák sokaságára hivatkozva bizonyítja, hogy a világ túlhaladt a tradicionális, az autonómiát minden területre értelmező irányítási módokon. Az egyetemek piaci szereplők, és mint ilyeneknek meg kell felelniük a velük kapcsolatban lévő érdekcsoportok (stakeholderek), köztük a tulajdonos (fenntartó) elvárásainak (lásd 9. ábra).

Barakonyi élesen kritizálja a Szenátus „főhatalmára” épülő döntési rendszert és a Gazdasági Tanácsok hatáskörének a törvény elfogadása utáni jelentős csökkentését. Könyvében a szerző részletesen kitér az OECD álláspontra, amely megoldásként olyan kormányzati stratégiát feltételez, amelyhez kapcsolódó intézményi stratégiákban rögzíthetők a stakeholderekkel való együttműködés módozatai. Ilyen stratégia az alapja az „elszámoltathatóságnak”, ehhez köthetők „teljesítményalapú szerződések, vagy a teljesítményhez kötött finanszírozás”, amelyek keretein belül még működhet a széleskörű intézményi autonómia.

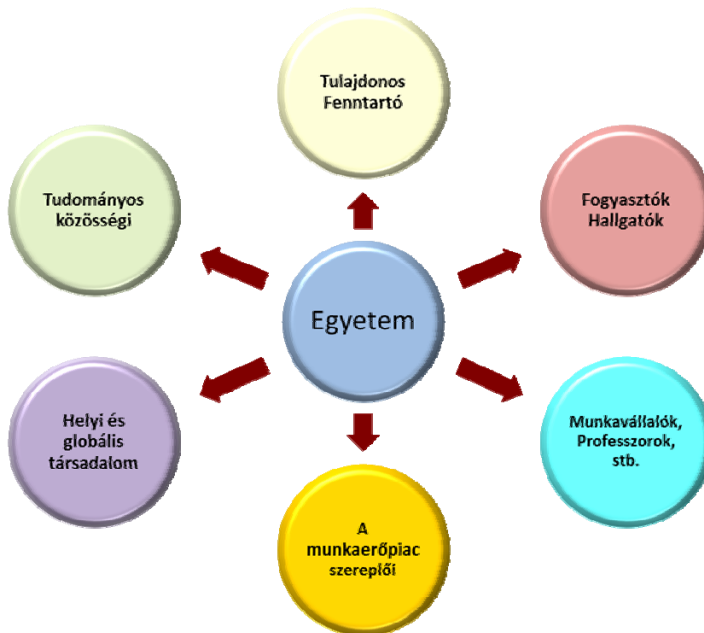
A jelenlegi helyzet és kiválasztási folyamatának jellegzetességei érthetővé teszik, hogy miért olyan érzékeny az intézményrendszer és maga a Magyar Rektori Konferencia az autonómiát érintő korlátozásokra.

Az egyértelműen leszögezhető, hogy bár voltak kísérletek a szűkítésre, végeredményben azonban kijelenthető, hogy az intézményi autonómiát az elmúlt két évtized minden kormánya tiszteletben tartotta. Vonatkozik ez a megállapítás elsősorban a kutatás és az oktatás területére, de még talán az eddigi legnagyobb horderejű változás, az integráció során is hosszú konzultációk, az egyetemi, főiskolai vélemények messzemenő figyelembe vétele jellemezte a folyamatot. E mellett az autonómia hatóköre egyre kiterjedtebbé vált.

A költségvetési támogatás természetesen mindig is adottság volt, miközben a saját bevételek felhasználásában, a vagyongazdálkodásban a lehetséges maxi-

mális önállósággal rendelkeztek az egyetemek, főiskolák. Nyugodtan mondhatjuk, különleges státusz volt ez, hiszen az autonómia lényegében szinte ellentételezés nélkül korlátozta a tulajdonosi (fenntartói) jogok gyakorlását.

9. ábra A felsőoktatás érdekcsoportjai (stakeholderek)



Forrás: a szerző saját összeállítása

A kétezres évek első évtizedének második felére a jogszabályi keretek a 12. táblázatban foglalt hatásköröket biztosították az intézményeknek.

A táblázatból „kiolvasható” autonómia meglehetősen kiterjedt. A magyar felsőoktatást dicséri, hogy többségében nem élt vissza ezzel a helyzettel. Százmilliárdos fejlesztéseket hajtott végre racionális vagyonskoncentrációval. Nem jellemző módon, de előfordulhat a gazdasági önállóság árnyoldala is. „... jöjjön minél több állami pénz, építsünk minél többet, aztán az állam biztosítson hallgatót.”

Az állam természetesen kiépítette azokat az intézményeket (pl. Magyar Akkreditációs Bizottság), létrehozta azokat a szabályokat (pl. a kormány határoz a képzési területenkénti és az összes államilag finanszírozott felvételi keretről), amelyek minőségi és mennyiségi oldalról is korlátozást jelentenek a felsőoktatás szereplőinek. Az intézményi költségvetések, pontosabban azok állami támoga-

tási része, valamint a kapacitásakkreditáció szintén direkt módon befolyásolják egy vagy több év mozgásterét.

12. táblázat A felsőoktatási intézmények autonómiája

Működési terület	Önállóság foka	Megjegyzés
Oktatás	Szinte teljes körű	MAB minőségellenőrzés Külföldi akkreditáció
Kutatás	Teljes körű	MTA, tudományos közösség bizonyos szempontból értékeli
Humán erőforrás		
▪ rektor kinevezése	Teljes körű	Köztársasági elnök formális kinevezése
▪ professzorok kinevezése	Szinte teljes körű	MAB véleményezés
▪ gazdasági főigazgató kinevezése	Szinte teljes körű	Miniszteri egyetértés
▪ egyetemi vezetők	Teljes körű	Testületi vélemények után rektori kinevezés pályázatával
Költségvetés, vagyongazdálkodás	Jelentős	Saját tulajdont szerezhet Társulhat, vállalkozhat Gazdasági szervezetet alapíthat Saját vagyont megterhelheti, elidegenítheti, a kezelt vagyont hasznosíthatja Szabad pénzeszközait befektetheti Pénzmaradványt átviheti Saját bevétellel szabadon gazdálkodhat Hosszú távú kötelezettséget vállalhat
Hallgatói létszám-meghatározás	Jelentős	Kapacitás- és jelentkezésfüggő A kormány képzési területre dönt a felvehető létszámról

Forrás: Jogszabályok alapján a szerző összeállítása

A megismert 2012-es koncepciótervezetek és jórészt a kodifikált változat is a táblázatban foglaltakhoz képest erőteljesen korlátozná az egyetemek mozgásterét.

Az oktatás-kutatás terén az Új Alaptörvény továbbra is rögzíti az egyetemi és főiskolai autonómiát. Ugyanakkor az új felsőoktatási törvény szerint a vezetői kinevezések terén a rektori megbízáshoz a miniszter egyetértése szükséges. A gazdasági főigazgató kinevezése lényegében a nemzeti fejlesztési miniszter jogköre. A költségvetési főfelügyelőket viszont a nemzetgazdasági miniszter nevezi ki. Aligha mondható egyszerűnek a jövőbeni rektor helyzete, ezen körülmények között.

A költségvetés és vagyongazdálkodás terén az egyetemen, főiskolán kívüli szervezetek jelentősen korlátozhatják az eddigi önállóságot. A kormány mindent a PPP kivásárlásnak kíván alárendelni. Ezek szerint vagyoneértékesítés esetén a bevétel szabad felhasználására, fejlesztésre nincs mód, annak a kiváltást kell szolgálnia.

Mindezt még tetézi, hogy a hallgatói létszámkeretek lebontásra kerülnek az intézményekre és szakokra is.

A témával összefüggésben érdemes kitérni a magánegyetemre való átalakulás, mint egyes intézményeknél lehetséges forgatókönyvre. A gondolat ez esetben sem új keletű, hiszen az alábbiakban felsorolt néhány motívum felbukkant az elmúlt 20 év során:

- a felsőoktatási intézmények alakulhassanak át társasággá,
- adjuk oda a használt vagyont az intézményeknek,
- az intézmények működésüket tandíjbevételekből finanszírozzák,
- a Szenátustól független testület hozza meg a legfontosabb döntéseket,
- a munkavállalók ne legyenek közalkalmazottak,

Mindehhez mindjárt hozzá kell tenni három kérdést:

- Érdemes-e a 12. táblázatban megfogalmazott jogosítványok mellett foglalkozni a gazdasági társasággá való alakulással?
- Érdemes-e még ilyen jogosítványok mellett költségterítési intézménynek maradni?
- Mi köze mindennek a privatizációhoz?

A fejlődés egyik útja ugyanis egyrészt a különleges státusz finomítása lehet, de át lehet alakulni 100%-os állami tulajdonú társasággá is (megoldódik a közalkalmazottiság kérdése, az irányításban a hatáskör és felelősség összhangja), de ugyanúgy lehetséges az a forgatókönyv is, hogy a társasággá alakulás után magántőke bevonására kerül sor. (Ennek már van köze a privatizációhoz!)

E rövid, szinte elméleti fejtegetés nem igazán támasztja alá a magánosítás igényét és reális lehetőségét. Pragmatikusabban közelítve feltehetőek a kérdések:

- Mi történne az állami ingatlanokkal?
- Nyilván nem adható át ingyen. De akkor milyen összegű tandíjat kellene kérni a működés finanszírozásához és a beruházásokhoz?
- Van-e ekkora üzlet ma a felsőoktatásban?

Ezen utolsó gondolatfoslányt érdemes azzal zárni, hogy az állami egyetemeknek, főiskoláknak nem érdekük a magánosítás. Azért az elgondolkodtató viszont, hogy a világban a gazdagabb egyetemek egyben versenyképesebbek is.

Hivatkozások

2012. évi költségvetési törvényjavaslat, www.parlament.hu

Andor György (2011): *Egyetemek kreditalapú finanszírozása*, Előterjesztés, Magyar Rektori Konferencia plenáris ülés

ÁSZ (2009): *Jelentés a felsőoktatási törvény végrehajtásának ellenőrzéséről*, Állami Számvevőszék

Barakonyi Károly (szerk.) (2009): *Bologna „hungaricum”. Diagnózis és terápia*, Új Mandátum Kiadó

Csirik János; Temesi József (szerk.) (2009): *A felsőoktatásban folyó többciklusú képzés tapasztalatai. Konferencia dokumentumok 2009. június 15*, NFKK Füzetek 2, Budapesti Corvinus Egyetem

ESU (2009): Carapha, Bruno (szerk), *Bologna with Student Eyes 2009*

Eurydice (2009): *Key data on Education in Europe*

Eurydice (2010): *Focus on Higher Education in Europe 2010: The Impact of the Bologna Process*

Felsőoktatási törvény koncepció 2011. szeptemberi változat

Havadi Tamás; Sztás József; Veres Pál (2009): Az önköltségszámítás szabályozása és gyakorlata, különös tekintettel a költségtérítés nagyságának meghatározására, *Felsőoktatási Műhely*, Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft, Országos Felsőoktatási Információs Központ, Budapest, 95-106. o.

Kerekes Gábor (2008): *Felvételi adatok feldolgozása*, Felvi. hu

Kozma Tamás: (2009): Meddig terjed a felsőoktatás? In: Berács József; Hrubos Ildikó; Temesi József (szerk): *Magyar Felsőoktatás 2008. Konferencia előadások 2009. január 28*, NFKK Füzetek 1, Budapesti Corvinus Egyetem

KSH (2009): *Magyar Statisztikai Zsebkönyv 2008*, Központi Statisztikai Hivatal

Majer Balázs (2004): Hallgatói támogatási rendszerek és hitelrendszerek nemzetközi és hazai tapasztalatok. In: Temesi József (szerk): *Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban*, Budapest, AULA.

OECD (2008): *A felsőoktatás a tudástársadalomért*, OECD tematikus áttekintés a felsőoktatásról. Összefoglaló jelentés

OKM 2009): *Oktatási Évkönyv 2008/2009*, Oktatási Minisztérium

Polónyi István (2009b): A finanszírozási rendszer sajátosságai a felsőoktatásban. In: Hrubos Ildikó; Török Imre (szerk): *Intézményi menedzsment a felsőoktatásban*

Polónyi, István (2009a): A magyar felsőoktatás finanszírozása a korai 2000-es években. In: Berács József; Hrubos Ildikó; Temesi József (szerk): *Magyar Felsőoktatás 2008. Konferencia előadások 2009. január 28*, NFKK Füzetek 1, Budapesti Corvinus Egyetem

Rudas Imre (2009): Bologna jelentés 2008 – MRK összegzés. In: Csirik János; Temesi József (szerk) (2009): *A felsőoktatásban folyó többciklusú képzés tapasztalatai. Konferencia dokumentumok 2009. június 15*, NFKK Füzetek 2, Budapesti Corvinus Egyetem

Semjén András (2004): Finanszírozási csatornák, In: Temesi József (szerk): *Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban*, Budapest, AULA

Sursock, Andrée; Smidt, Hanne (2010): *Trends 2010: A decade of change in European Higher Education*, EUA publication

Szemerszki Marianna (2009): Az Eurostudent felmérés magyarországi kapcsolódása. In: Hrubos Ildikó (szerk): *Műhelytanulmányok*, NFKK Füzetek 2, Budapesti Corvinus Egyetem

Temesi József (2004): Felsőoktatás Finanszírozási koncepciók az oktatáspolitikai döntések és a közgazdasági megfontolások tükrében. In: Temesi József (szerk): *Finanszírozás és gazdálkodás a felsőoktatásban*, Budapest, AULA